Nations Unies S/2005/60



Conseil de sécurité

Distr. générale
1er février 2005
Français
Original: anglais

Lettre datée du 31 janvier 2005, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Dans ma lettre du 8 octobre 2004, je vous avais fait part, ainsi qu'aux autres membres du Conseil de sécurité, de ma décision de nommer une commission de cinq membres, chargée d'enquêter sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme au Darfour (Soudan). La Commission d'enquête devait achever ses travaux dans un délai de trois mois et m'en rendre compte dans un rapport.

Vous voudrez bien trouver ci-joint le texte du rapport de la Commission.

(*Signé*) Kofi A. **Annan**

05-22537 (F) 080205 080205

Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au Secrétaire général

Rapport établi en application de la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité, en date du 18 septembre 2004

Résumé

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a adopté le 18 septembre 2004 sa résolution 1564 (2004) dans laquelle il a notamment prié le Secrétaire général de créer rapidement une commission internationale d'enquête pour enquêter immédiatement sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme par toutes les parties dans le Darfour, pour déterminer également si des actes de génocide ont eu lieu et pour identifier les auteurs de ces violations afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes.

En octobre 2004, le Secrétaire général a nommé le Président de la Commission, M. Antonio Cassese, et ses quatre autres membres, M. Mohamed Fayek, Mme Hina Jilani, M. Dumisa Ntsebeza et Mme Therese Striggner-Scott, et les a priés de lui rendre compte de leurs constatations dans un délai de trois mois. La Commission a été aidée dans ses travaux par un secrétariat dirigé par une directrice exécutive, Mme Mona Rishmawi, ainsi que par une équipe de recherche juridique et une équipe d'enquête composée d'enquêteurs, d'experts légistes, d'experts des questions militaires et d'enquêteurs spécialistes dans les violences sexistes, tous désignés par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Après que ses membres se furent rassemblés à Genève, la Commission a commencé ses travaux le 25 octobre 2004.

Afin de remplir la mission qui lui avait été assignée, la Commission s'est fixé quatre tâches principales : 1) enquêter sur les allégations imputant à toutes les parties en présence au Darfour des violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme; 2) déterminer si des actes de génocide ont été commis; 3) identifier les auteurs des violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme commises au Darfour; 4) indiquer comment faire en sorte que les responsables de ces violations aient à répondre de leurs actes. Tout en s'intéressant à tous les aspects du conflit qui déchire actuellement le Darfour, la Commission a porté particulièrement son attention sur les incidents survenus entre février 2003 et la mi-janvier 2005.

La Commission a entretenu un dialogue suivi avec les représentants du Gouvernement soudanais, notamment lors de rencontres qui ont eu lieu à Genève et au Soudan et dans le cadre des travaux de l'équipe d'enquête. Lors de deux séjours au Soudan, du 7 au 21 novembre 2004 et du 9 au 16 janvier 2005, elle s'est rendue dans les trois États du Darfour. L'équipe d'enquête est restée au Darfour de novembre 2004 à la fin de janvier 2005. Au Soudan, la Commission a multiplié les contacts, s'est entretenue avec des représentants du Gouvernement, les gouverneurs des trois États du Darfour et d'autres hauts fonctionnaires, tant dans la capitale qu'au niveau des provinces et des collectivités territoriales, et a rencontré aussi des

membres des forces armées et des policiers, des chefs des forces rebelles, des chefs de tribu, des personnes déplacées, des victimes et témoins de violations ainsi que les représentants d'organisations non gouvernementales et d'organismes des Nations Unies présents.

La Commission a remis au Secrétaire général, le 25 janvier 2005, un rapport détaillé. Ce rapport expose le mandat, les méthodes et la démarche de la Commission et de son équipe d'enquête, et rend compte de leurs travaux. Après un aperçu du contexte historique et social du conflit qui sévit actuellement au Darfour, le rapport expose dans le détail les constatations que la Commission a pu faire en s'acquittant des quatre tâches principales que comportait son mandat, soit, comme indiqué plus haut : 1) enquêter sur les allégations imputant à toutes les parties en présence au Darfour des violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme; 2) déterminer si des actes de génocide ont été commis; 3) identifier les responsables; 4) indiquer comment faire en sorte que ceux-ci aient à répondre de leurs actes. Les quatre parties du rapport consacrées à ces questions sont brièvement résumées ci-après.

I. Violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Pour enquêter sur les allégations de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Commission a analysé les informations provenant de sources multiples, dont des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des organes et organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales.

Elle a abordé son travail d'enquête avec à l'esprit deux faits irréfutables concernant la situation au Darfour. Premièrement, le grand nombre de déplacés et de réfugiés; selon l'ONU, il y a au Darfour 1 650 000 déplacés, et le Tchad, pays voisin, abrite plus de 200 000 réfugiés venus du Darfour. Deuxièmement, le fait que de très nombreux villages ont été détruits, sur tout le territoire des trois États du Darfour. La Commission a mené ses propres enquêtes pour compléter l'établissement des faits et a recueilli quantité d'informations faisant état de multiples violations dans les villages, villes et autres localités du nord, du sud et de l'ouest du Darfour. Les conclusions de la Commission s'appuient sur l'appréciation de faits qu'elle a elle-même établis ou que ses enquêtes ont corroborés.

Après avoir procédé à une analyse rigoureuse des informations recueillies lors de ses enquêtes, la Commission a établi que le Gouvernement soudanais et les Janjaouid étaient responsables de violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire qui, en droit international, constituent des crimes. La Commission a établi en particulier que, sur tout le territoire du Darfour, les forces gouvernementales et les milices s'étaient livrées à des attaques aveugles, tuant des civils, commettant des actes de torture, procédant à des enlèvements, détruisant des villages, commettant des viols et autres actes de violence sexuelle, se livrant au pillage et procédant à des transferts forcés de populations. Généralisés et systématiques, ces actes peuvent être considérés comme des crimes contre l'humanité. Vu l'ampleur des destructions et des transferts de populations, d'innombrables femmes, hommes et enfants se trouvent à tel point dépourvus de moyens de subsistance que leur survie est compromise. Aux attaques de grande envergure s'ajoute le fait que de nombreuses personnes ont été arrêtées et

mises en détention, et que nombre d'entre elles ont été tenues *incommunicado* pendant de longues périodes et torturées. Dans leur grande majorité, les victimes de ces violations sont des membres des tribus dites « africaines » du Darfour, notamment les tribus Four, Zaghawa, Massalit, Djebel et Aranga.

Les représentants du Gouvernement soudanais ont affirmé à la Commission que les attaques lancées au Darfour par les forces gouvernementales étaient toutes dirigées contre la rébellion et répondaient à des impératifs militaires. Toutefois, il ressort clairement des éléments recueillis par la Commission que ces attaques étaient pour la plupart dirigées intentionnellement et sommairement contre des civils. De plus, même si des rebelles ou leurs partisans étaient présents dans certains villages, ce que la Commission n'estime probable que pour un très petit nombre de cas, il demeure que les attaquants n'ont pas pris les précautions voulues pour permettre aux habitants de fuir ou de se mettre à l'abri. Dans les villages où il se peut que des rebelles aient été présents, l'impact des attaques sur les civils montre que l'intensité avec laquelle la force armée a été employée était manifestement sans rapport avec la menace imputable à la présence éventuelle de rebelles.

La Commission trouve particulièrement alarmant le fait que les attaques contre les villages, les tueries de civils, les viols, les pillages et les transferts forcés de populations se sont poursuivis alors même qu'elle menait son enquête. Elle estime qu'il importe de prendre d'urgence des mesures pour mettre un terme à ces violations.

La Commission a recueilli de solides éléments de preuve dont il ressort que les forces rebelles, à savoir les membres de l'Armée de libération du Soudan et du Mouvement pour la justice et l'égalité, étaient elles aussi responsables de violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire pouvant être considérées comme des crimes de guerre, mais elle n'a pas établi que ces violations revêtaient un caractère systématique ou généralisé. Ces violations ont en particulier pris la forme de meurtres de civils et de pillages.

II. Y a-t-il eu des actes de génocide?

La Commission est parvenue à la conclusion que le Gouvernement soudanais n'avait pas mené une politique génocide. Les violations massives des droits de l'homme commises par les forces gouvernementales et les milices qu'elles contrôlent comportent deux aspects qui pouvaient être retenus à l'appui de la thèse du génocide : premièrement, l'élément matériel que constituent les meurtres, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale, la soumission intentionnelle à des conditions d'existence susceptibles d'entraîner la destruction physique; deuxièmement, l'existence d'un groupe protégé que les auteurs d'actes criminels semblaient viser. Toutefois, il apparaît que l'intention génocide fait en l'espèce défaut, du moins pour ce qui concerne les autorités relevant du Gouvernement central. D'une manière générale, la politique consistant à attaquer, tuer ou transférer de force les membres de certaines tribus ne procédait pas de l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe racial, ethnique, national ou religieux, comme tel. Il semblerait plutôt que ceux qui ont planifié et organisé les attaques contre des villages l'aient fait dans l'intention d'en chasser les habitants, principalement aux fins de la répression de la rébellion.

La Commission a conscience que, dans certains cas, des actes sont commis individuellement dans une intention génocide, y compris par des agents de l'État. La question de savoir si de tels actes ont été commis au Darfour ne pourra être tranchée que par un tribunal compétent, statuant cas par cas.

La conclusion que les autorités gouvernementales n'ont pas, directement ou par l'intermédiaire des milices qu'elles contrôlent, agi au Darfour en application ou dans la poursuite d'une politique génocide n'enlève rien à la gravité des crimes commis dans la région. Les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis au Darfour, ainsi que les autres atteintes portées au droit international, ne sont sans doute ni moins graves, ni moins abominables que le crime de génocide.

III. Qui sont les responsables?

La Commission a recueilli des éléments de preuve fiables et concordants qui semblent établir la responsabilité de certains individus pour des violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire commises au Darfour, y compris des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Elle a estimé que pour identifier les responsables, il lui fallait s'appuyer sur un ensemble d'éléments fiables, corroborés par des constatations vérifiées, tendant à montrer qu'il y avait lieu de soupçonner telle personne d'être impliquée dans la commission d'un crime. Elle s'est attachée à identifier les suspects en se gardant de toute présomption de culpabilité.

Les personnes identifiées comme pouvant être tenues individuellement responsables des violations susmentionnées sont d'abord leurs auteurs, dont des fonctionnaires soudanais, des membres des milices, des membres des groupes rebelles et certains officiers de forces armées étrangères ayant agi à titre individuel. Certains hauts fonctionnaires et certains membres des milices ont aussi été identifiés comme pouvant être responsables d'entreprises criminelles communes visant la perpétration de crimes de droit international. D'autres personnes ont été identifiées comme éventuellement responsables parce qu'elles avaient pu prendre part à la préparation de crimes de droit international et/ou faire partie de la hiérarchie d'où était venu l'ordre de les commettre, ou encore avaient pu aider ou encourager la perpétration de ces crimes. La Commission a de plus identifié un certain nombre de hauts fonctionnaires et d'officiers supérieurs soudanais à qui pourrait être imputée une responsabilité hiérarchique pour avoir sciemment négligé de prévenir ou de réprimer des activités criminelles. Des membres des groupes rebelles ont aussi été identifiés comme suspects d'avoir participé à des entreprises criminelles communes visant la perpétration de crimes de droit international, et comme éventuellement responsables pour s'être sciemment abstenus de prévenir ou de réprimer les crimes commis par les rebelles.

La Commission a décidé de ne pas rendre publics les noms de ces personnes. Cette décision est motivée par trois considérations principales : 1) le souci de se conformer aux principes de la garantie d'une procédure régulière et du respect des droits des suspects; 2) le fait qu'elle n'était pas investie de pouvoirs d'instruction ou de poursuite; enfin 3) la nécessité impérieuse de protéger les témoins d'éventuels harcèlements ou tentatives d'intimidation. La Commission remettra, sous pli cacheté au Secrétaire général de l'ONU, la liste des personnes qu'elle a identifiées et préconise que cette liste soit transmise à un magistrat compétent (le Procureur de la Cour pénale internationale, selon ses recommandations) qui l'utilisera pour les

besoins de ses enquêtes. Un dossier très volumineux, renfermant tous les éléments de preuve recueillis par la Commission, sera par ailleurs remis au Haut Commissaire aux droits de l'homme. Ce dossier devrait aussi être transmis à un procureur compétent.

IV. Comment faire en sorte que les responsables des crimes aient à en rendre compte?

La Commission recommande instamment que le Conseil de sécurité défère sans tarder la situation au Darfour à la Cour pénale internationale en vertu de l'alinéa b) de l'article 13 du Statut de celle-ci. Comme le Conseil de sécurité l'a plusieurs fois déclaré, cette situation menace la paix et la sécurité internationales. De plus, les travaux de la Commission ont confirmé que toutes les parties continuaient de commettre des violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire. Traduire devant la Cour les personnes présumées responsables des crimes les plus graves commis au Darfour contribuerait au rétablissement de la paix dans la région.

Les crimes dont on a des preuves qu'ils ont été commis au Darfour relèvent des définitions figurant à l'article 7 (par. 1) et à l'article 8 [par. 1 et par. 2, al. f)] du Statut de la Cour pénale. Au Darfour, un conflit armé interne oppose les autorités gouvernementales à des groupes armés organisés. Il ressort d'une quantité d'informations fiables que des crimes pourraient avoir été commis à grande échelle, voire dans le cadre d'un plan ou d'une politique. On dispose aussi d'une quantité d'informations crédibles qui donnent à penser que des actes criminels ont été commis dans le cadre d'attaques multiples ou systématiques dirigées intentionnellement contre la population civile. La Commission estime en conséquence que ces crimes peuvent être assimilés à des crimes contre l'humanité.

Les institutions judiciaires soudanaises n'ont ni les moyens, ni la volonté de faire face à la situation au Darfour. Le pouvoir judiciaire a été sensiblement affaibli au cours des 10 dernières années. Une législation restrictive, qui par ailleurs confère à l'exécutif des pouvoirs étendus, compromet le fonctionnement de l'appareil judiciaire, et nombre des lois en vigueur au Soudan contreviennent aux normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. La législation pénale soudanaise ne proscrit pas comme il conviendrait les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité tels que ceux commis au Darfour, et le code de procédure pénale renferme des dispositions qui empêchent l'exercice de poursuites efficaces contre les responsables de ces actes. En outre, de nombreuses victimes ont indiqué à la Commission qu'elles ne croyaient guère à l'impartialité de la justice soudanaise et avaient peu d'espoir que les responsables des crimes graves commis au Darfour seraient traduits en justice. Beaucoup d'entre elles ont indiqué que de toute manière, la crainte de représailles les dissuadait de saisir les instances judiciaires soudanaises.

Les mesures prises jusqu'à présent par le Gouvernement soudanais pour remédier à la crise, d'une insuffisance patente et à peu près inopérantes, ont contribué à créer au Darfour l'impression que les responsables des violations des droits de l'homme jouissent d'une impunité quasi totale. Faute d'avoir confiance dans l'appareil judiciaire, rares sont les personnes qui ont porté plainte à la suite des crimes dont elles-mêmes ou des membres de leur famille ont été victimes; dans la plupart des cas, ces plaintes n'ont pas eu de suite. De plus, des obstacles

procéduraux entravent l'accès des victimes à la justice. Malgré l'ampleur de la crise et la gravité de ses répercussions sur la population civile du Darfour, le Gouvernement n'a pu faire état auprès de la Commission que d'un tout petit nombre de cas où des faits liés à la crise avaient donné lieu à des poursuites ou même simplement à des sanctions disciplinaires.

La Commission considère que le Conseil de sécurité doit non seulement agir contre les responsables, mais aussi intervenir en faveur des victimes. Elle recommande donc la création d'une commission d'indemnisation chargée de dédommager les victimes des crimes, que ceux qui en sont responsables aient ou non été identifiés.

La Commission recommande aussi que le Gouvernement soudanais soit engagé à prendre un certain nombre de mesures sérieuses, visant en particulier : 1) à mettre un terme à l'impunité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis au Darfour; 2) à renforcer l'indépendance et l'impartialité des institutions judiciaires et donner aux tribunaux compétence pour connaître des violations des droits de l'homme; 3) à permettre au personnel du Comité international de la Croix-Rouge et aux observateurs des droits de l'homme de l'ONU de rendre librement visite à toutes les personnes détenues en raison de la situation au Darfour; 4) à garantir la protection de toutes les victimes et tous les témoins de violations des droits de l'homme; 5) à renforcer les capacités de l'appareil judiciaire soudanais grâce à des activités de perfectionnement à l'intention des juges, procureurs et avocats; 6) à garantir le respect des droits des personnes déplacées et à assurer l'application intégrale des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, en vue en particulier de faciliter le retour librement consenti des déplacés, en toute sécurité et dans la dignité; 7) à instaurer une pleine coopération avec les organes et organismes des Nations Unies et de l'Union africaine compétents en matière de droits de l'homme; 8) une fois la paix revenue au Darfour, à constituer, à l'issue d'une large concertation, une commission pour la vérité et de la réconciliation.

La Commission recommande aussi qu'un certain nombre de mesures soient prises par des organes autres que le Conseil de sécurité pour aider à briser le cercle vicieux de l'impunité. Ces mesures pourraient porter notamment sur l'exercice de la compétence universelle par les autres États, le rétablissement par la Commission des droits de l'homme du mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme au Soudan et la publication périodique par le Haut Commissariat aux droits de l'homme de rapports non confidentiels sur la situation des droits de l'homme au Darfour.

Table des matières

Introduction

A. Rôle de la Commission d'enquête

1. Création de la Commission

1. La Commission d'enquête internationale sur le Darfour a été créée par la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée le 18 septembre 2004. Par cette résolution, adoptée au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil a prié le Secrétaire général de créer rapidement la Commission. En octobre 2004, le Secrétaire général a nommé un organe de cinq membres – M. Antonio Cassese (Italie), M. Mohammed Fayek (Égypte), Mme Hina Jilani (Pakistan), M. Dumisa Ntsebeza (Afrique du Sud) et Mme Theresa Striggner-Scott (Ghana) – et a désigné M. Cassese comme Président. Le Secrétaire général a décidé que le personnel de la Commission serait fourni par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Mme Mona Rishmawi a été nommée Directrice exécutive de la Commission et chef de son secrétariat. La Commission s'est réunie à Genève et a commencé ses travaux le 25 octobre 2004. Le Secrétaire général l'a priée de lui faire rapport dans les trois mois, c'est-à-dire le 25 janvier 2005 au plus tard.

2. Mandats

2. Le paragraphe 12 de la résolution 1564 (2004) énonce comme suit les attributions de la Commission : enquêter sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme par toutes les parties dans le Darfour; déterminer si des actes de génocide ont eu lieu; et identifier les auteurs de ces violations afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes. Aux termes de la résolution, ces tâches doivent être accomplies immédiatement.

3. La première de ces attributions suppose que la Commission, au lieu d'enquêter sur les allégations de violation, est chargée d'enquêter « sur les informations » faisant état de violations commises par toutes les parties. Cela signifie qu'elle est chargée d'établir les faits liés à d'éventuelles violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire commises dans le Darfour. À ce titre, la Commission est chargée d'établir les faits, en commençant par évaluer les informations contenues dans les différents rapports établis par d'autres entités, dont des gouvernements, des organismes des Nations Unies, des organes d'autres organisations intergouvernementales, ainsi que des organisations non gouvernementales.

4. Il incombe également à la Commission de qualifier, du point de vue du droit pénal international, les violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire qu'elle pourrait établir. Cette qualification est implicitement requise par les autres tâches confiées à la Commission par le Conseil de sécurité, à savoir a) établir si ces violations constituent un génocide et b) identifier les auteurs. À l'évidence, la Commission ne pourra peut-être pas s'acquitter de ces tâches si elle n'a pas au préalable établi a) si les violations constituaient des crimes internationaux et, dans l'affirmative, b) à quelle catégorie de crimes elles appartiennent (crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide ou autres crimes). Cette classification est nécessaire, non

seulement pour déterminer si les crimes en question constituent un génocide, mais aussi pour identifier les auteurs. Pour pouvoir désigner des suspects, il importe de définir les crimes internationaux dont les intéressés pourraient avoir à répondre.

5. La deuxième tâche confiée par le Conseil de sécurité à la Commission est de qualifier les violations signalées afin de déterminer si elles constituent un génocide.

6. La troisième tâche consiste à identifier les auteurs de ces violations afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes. Cela signifie que la Commission doit non seulement identifier les auteurs, mais aussi proposer des mécanismes destinés à les faire répondre de leurs actes. Il s'ensuit qu'elle doit réunir des indices fiables désignant les individus qui pourraient avoir commis des violations au Darfour et devraient être jugés afin que leur responsabilité soit établie. Elle n'a pas été investie des pouvoirs propres à un procureur; en particulier, elle n'est pas habilitée à citer des témoins, à délivrer des mandats de perquisition ou de saisie ni à demander à un juge de délivrer un mandat d'arrêt contre des suspects. Elle est tributaire de l'obligation qu'ont le Gouvernement soudanais et les rebelles de coopérer. Ses pouvoirs sont de ce fait limités par la manière dont le Gouvernement et les rebelles s'acquittent de cette obligation.

7. Afin de s'acquitter de son mandat conformément au droit international applicable, la Commission doit entendre par « auteurs » les exécutants de crimes internationaux, ainsi que les personnes qui pourraient avoir participé à la commission de pareilles infractions en tant qu'activités criminelles, en ont ordonné l'exécution, ont aidé ou encouragé à commettre ces infractions ou ont de toute autre manière participé à leur exécution. La Commission a inclus dans cette enquête les personnes qui peuvent avoir à répondre de crimes internationaux en vertu de la responsabilité des supérieurs, au motif qu'elles n'ont pas empêché ou réprimé la commission desdits crimes malgré le fait qu'elles a) avaient (ou auraient dû avoir) connaissance de leur exécution et b) exerçaient une autorité sur ceux qui les ont commis. Cette interprétation se justifie par les principes fondamentaux du droit pénal international, en vertu desquels la responsabilité pénale individuelle est engagée lorsqu'une personne commet concrètement un crime ou lorsqu'elle se livre à d'autres formes ou modalités d'agissement criminel.

8. De surcroît, aux termes de la résolution du Conseil de sécurité, il est bien précisé que la Commission est chargée d'identifier les auteurs afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes. Au paragraphe 7 de la résolution, le Conseil de sécurité réitère son appel au Gouvernement soudanais pour qu'il mette fin au climat d'impunité dans le Darfour en déférant à la justice *tous les responsables* des atteintes aux droits de l'homme et des violations du droit humanitaire international, y compris les membres des forces de défense populaire et des milices janjaouid [non souligné dans l'original]. De plus, l'une des tâches de la Commission est de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes. Ainsi, le Conseil de sécurité a exprimé clairement son intention de charger la Commission d'identifier tous les responsables des crimes internationaux qui auraient été commis au Darfour, ce que corrobore l'examen du but poursuivi par le Conseil de sécurité. En effet, si cet organe cherche à mettre un terme aux atrocités, pourquoi la Commission devrait-elle se limiter aux exécutants, étant donné que ceux qui portent la plus grande responsabilité sont normalement les personnes qui exercent le commandement et organisent ou ordonnent des crimes ou en tolèrent ou approuvent sciemment l'exécution?

9. Cette interprétation est également conforme au libellé du même paragraphe dans les autres langues officielles. Certes, il arrive souvent qu'un supérieur hiérarchique ne puisse être réputé avoir participé aux crimes de ses subordonnés, auquel cas il n'est pas considéré comme l'auteur desdits crimes. Lorsque les actes criminels commis par des subordonnés constituent des incidents isolés, le supérieur peut n'avoir à répondre que de l'omission d'en référer aux autorités compétentes aux fins d'enquête et de poursuites[1]. En pareil cas, il est hors de doute que le supérieur ne peut être considéré comme l'auteur du crime commis par ses subordonnés. Toutefois, lorsque les crimes sont commis de manière régulière et sont d'une grande ampleur et relèvent d'un comportement criminel systématique, la responsabilité du supérieur est plus grave. En omettant de mettre un terme aux crimes et d'en punir les auteurs, il participe d'une certaine manière à leur exécution.

10. La quatrième tâche confiée à la Commission est donc liée à la troisième et consiste à veiller à ce que « les responsables aient à répondre de leurs actes ». Pour ce faire, la Commission a l'intention de proposer des mesures tendant à traduire en justice les auteurs des crimes internationaux commis au Darfour.

11. Il ressort clairement de la résolution du Conseil de sécurité que la Commission a pour mandat de n'examiner que la situation régnant dans la région du Darfour, au Soudan. Pour ce qui est du calendrier, le mandat de la Commission découle de la résolution. La Commission a examiné tous les événements liés au conflit en cours au Darfour en s'attachant en particulier aux incidents qui se sont produits entre février 2003, lorsque les incidents ont augmenté sensiblement en ampleur et en intensité et sont devenus systématiques, et la mi-janvier 2005, immédiatement avant la date prévue pour la présentation du rapport de la Commission.

3. Méthodes de travail

12. La Commission a donc commencé ses travaux à Genève le 25 octobre 2004. Elle a immédiatement arrêté son mandat et ses méthodes de travail. Le 28, elle a adressé une note verbale aux États Membres et aux organisations intergouvernementales et, le 2 novembre, elle a adressé une lettre aux organisations non gouvernementales les informant de son mandat et leur demandant des renseignements. Elle a également publié des informations concernant son mandat, sa composition et les coordonnées utiles sur le site Web du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (<www.ohchr.org>).

13. La Commission a décidé dès le départ qu'elle s'acquitterait de sa mission dans la plus stricte confidentialité. En particulier, elle limiterait ses relations avec les médias à la communication d'informations factuelles concernant ses visites au Soudan. Elle a également décidé de moduler ses méthodes de travail en fonction de ses différentes tâches.

14. Ainsi, pour ce qui est des première et deuxième tâches, la Commission a décidé d'examiner les rapports publiés au sujet de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire commises au Darfour et d'en vérifier la véracité sur la base de ses propres constatations, tout en établissant d'autres faits. Sans être de toute évidence un organe judiciaire, en classifiant les faits selon le droit pénal international, la Commission a adopté la

---

[1] Aux termes de l'article 28 a) ii) du Statut de la Cour pénale internationale, qui codifie le droit international coutumier.

méthode d'un organe judiciaire. Elle a donc réuni tous les éléments nécessaires à cette analyse juridique.

15. La troisième tâche, consistant à identifier les auteurs, est celle qui a posé le plus de problèmes. La Commission a examiné la question du niveau de preuve qui s'appliquerait à ses enquêtes. Ses pouvoirs étant limités, la Commission a décidé qu'elle ne serait pas en mesure de rechercher le niveau de preuve généralement appliqué par les cours pénales (preuve des faits au-delà de tout doute raisonnable[2]), ni celui qu'utilisent les juges et procureurs internationaux aux fins de confirmation des actes d'accusation (il doit exister des éléments suffisants[3]). Elle a conclu que le niveau de preuve le plus approprié devrait être un ensemble d'indices correspondant à d'autres circonstances confirmées, tendant à montrer qu'une personne peut raisonnablement être soupçonnée d'avoir participé à l'exécution d'un crime[4]. De toute évidence, la Commission ne prononcerait aucun jugement en dernier ressort concernant une culpabilité pénale mais procéderait à une évaluation de suspects[5] ouvrant la voie à des enquêtes futures et éventuellement à une inculpation par un procureur.

---

[2] Voir par exemple l'article 87 des Règles de procédure et de preuve du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et l'article 66 3) du Statut de la Cour pénale internationale.

[3] Dans sa *confirmation de l'acte d'accusation contre Ivica Rajić* (décision du 29 août 1995, affaire n^o^ IT-95-12), le juge R. Sidhwa du TPIY note qu'en vertu de l'article 47 A) du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal (en vertu duquel le Procureur peut confirmer un acte d'accusation lorsqu'il est convaincu « qu'il existe des éléments de preuve suffisants pour soutenir raisonnablement qu'un suspect a commis une infraction relevant de la compétence du Tribunal »), au vu des présomptions, il y a lieu d'engager des poursuites dès lors que le Procureur dispose d'éléments de preuve suffisants pour soutenir raisonnablement que le suspect a commis l'infraction relevant de la compétence du Tribunal. Selon le juge Sidhwa, « *soutenir raisonnablement* sous-entend des faits et des conditions qui inciteraient un homme raisonnable ou prudent à conclure qu'un suspect a commis un crime. Pour qu'il puisse soutenir raisonnablement qu'un suspect a commis une infraction, les faits dont dispose le Procureur doivent l'inciter à soupçonner sans ambiguïté que ledit suspect est coupable du crime qui lui est reproché. […] Il suffit que le Procureur ait agi avec prudence, impartialité et diligence comme le ferait un procureur raisonnablement prudent dans les circonstances pour évaluer le bien-fondé de ses soupçons. Il n'est pas nécessaire qu'il ait vérifié et revérifié chaque élément de preuve ou qu'il ait instruit lui-même l'affaire ou qu'il ait lancé une enquête sur un point particulier. [… L]es éléments de preuve n'ont pas à être tout à fait convaincants ou concluants; ils doivent être appropriés ou satisfaisants pour justifier la conviction que le suspect a commis le crime. L'expression *éléments de preuve suffisants* n'est donc pas synonyme d'*éléments de preuve concluants* ou d'*éléments de preuve établis avec certitude.* » (TPIY, *Recueils juridiques*, 1994-1995, vol. II, La Haye-Londres-Boston, Kluwer, 1999). D'après la décision du juge G. Kirk McDonald sur la *confirmation de l'acte d'accusation contre Dario Kordić et consorts* (10 novembre 1995) (affaire n^o^ IT-95-14), on entend par les mots « à première vue matière à poursuites » une présomption reposant sur des éléments crédibles qui, si la défense n'apporte pas à cet égard d'éléments contradictoires valables, serait une base assez solide pour établir la culpabilité de l'accusé (ibid.).

[4] Le niveau de preuve n'est même pas aussi élevé que celui qui est établi par l'article 40 *bis* B) ii) des Règles de procédure et de preuve du TPIY (aux termes duquel un juge du Tribunal peut ordonner le transfert et la détention provisoire d'un suspect s'il considère qu'il « existe des indices fiables et concordants tendant à montrer que le suspect aurait commis une infraction »).

[5] Voir l'article 2 du Règlement de procédure et de preuve, qui contient une définition des suspects (« suspect : toute personne physique au sujet de laquelle le Procureur [du Tribunal] possède des informations fiables qui tendent à montrer qu'elle aurait commis une infraction relevant de la compétence du Tribunal »).

16. La Commission a également décidé qu'aux fins de l'identification des auteurs, elle entendrait des témoins, des fonctionnaires et d'autres personnes occupant des postes de responsabilité, ainsi que des personnes en garde à vue ou en détention, examinerait des documents et se rendrait sur des lieux (en particulier des villages ou camps de déplacés, ainsi que des fosses communes) où des crimes auraient été commis.

17. Pour exécuter sa quatrième tâche, la Commission a jugé nécessaire de procéder à l'évaluation préliminaire de la mesure dans laquelle le système judiciaire soudanais avait les moyens et la volonté de poursuivre et de juger les auteurs présumés de crimes internationaux commis au Darfour et d'examiner ensuite les divers mécanismes internationaux pouvant être utilisés. C'est sur la base de ces évaluations qu'elle a recommandé les mesures les plus appropriées.

4. Principales difficultés auxquelles la Commission s'est heurtée

18. Il est incontestable que, si les diverses tâches confiées à la Commission étaient complexes et uniques, elle a dû s'en acquitter dans des conditions difficiles. Tout d'abord, elle n'a disposé que de très peu de temps. Comme on l'a indiqué plus haut, le Conseil de sécurité ayant décidé que la Commission devait agir immédiatement, le Secrétaire général a demandé qu'elle lui fasse rapport dans les trois mois suivant sa création. Pour accomplir ces tâches complexes, concernant en particulier la recherche de violations graves et l'identification des auteurs, la Commission a dû travailler d'arrache-pied dans des délais très serrés.

19. En outre, pour établir les faits et identifier les auteurs, la Commission aurait eu à gagner du concours de nombreux enquêteurs, juristes, analystes militaires et experts légistes. Vu la portée et l'ampleur des incidents liés au conflit au Darfour, l'établissement des faits et le rassemblement d'éléments de preuve crédibles aux fins de l'identification de suspects constituent des tâches difficiles, qui ne doivent pas être prises à la légère. Or, le budget de la Commission ne lui permettait pas de recourir à plus de 13 spécialistes. Cela étant dit, la Commission a néanmoins pu rassembler des indices fiables et concordants concernant à la fois les violations commises et les personnes susceptibles d'être soupçonnées de porter une part de responsabilité pénale dans leur exécution. La Commission considère de ce fait qu'elle a pu franchir une première étape sur la voie de la reddition de comptes.

5. Aperçu des missions de la Commission au Soudan

20. La Commission a effectué sa première visite au Soudan du 8 au 20 novembre 2004. À cette occasion, elle a rencontré plusieurs hauts responsables, dont le premier Vice-Président, le Ministre de la justice, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de l'intérieur, le Ministre de la défense, le Ministre des affaires fédérales, le Vice-Président de la Cour suprême, le Président de l'Assemblée nationale, le chef adjoint du Service de la sécurité nationale et du renseignement et des membres des commissions d'enquête sur les viols. Elle s'est entretenue avec des représentants d'organisations non gouvernementales, de partis politiques et de représentants au Soudan de gouvernements étrangers. En outre, elle a tenu des réunions avec des représentants de la Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan (UNAMIS) et d'autres entités des Nations Unies. Elle s'est également rendue à la prison Kober (l'annexe II contient une liste complète des réunions).

21. La Commission a séjourné au Darfour du 11 au 17 novembre 2004. Elle s'est répartie en trois équipes, chacune s'occupant de l'un des trois États du Darfour. Ces équipes ont rencontré les gouverneurs (*wali*) et de hauts fonctionnaires des États, se sont rendues dans des camps de déplacés et se sont entretenues avec des témoins et des dirigeants traditionnels. En outre, l'équipe chargée du Darfour-Ouest s'est rendue dans des camps de réfugiés au Tchad et celle qui s'est occupée du Darfour-Sud s'est rendue dans le centre de détention de la sécurité nationale de Nyala.

22. L'équipe d'enquêteurs de la Commission était conduite par un enquêteur principal et se composait de 4 enquêteurs, 2 enquêtrices spécialisées dans la violence sexuelle, 4 experts légistes et 2 analystes militaires. Les membres de l'équipe d'enquête ont entendu des témoins et des responsables à Khartoum et ont accompagné les membres de la Commission dans les trois États du Darfour. L'équipe d'enquête a ensuite été répartie entre trois groupes qui ont été détachés dans les États du nord, du sud et de l'ouest du Darfour[6].

23. Un membre de la Commission et deux membres de son secrétariat, agissant au nom de la Commission, se sont rendus en Érythrée les 25 et 26 novembre 2004, où ils ont rencontré des représentants de deux groupes rebelles, le Mouvement de libération du Soudan/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité. Ils ont également rencontré d'anciens fonctionnaires soudanais résidant en Érythrée. Deux membres de la Commission, accompagnés de deux membres du secrétariat, se sont rendus à Addis-Abeba du 30 novembre au 3 décembre 2004. Ils étaient chargés d'obtenir de l'Union africaine une évaluation détaillée de la situation au Darfour, de la Mission africaine au Soudan (MIAS) et des pourparlers intersoudanais à Abuja, ainsi que d'examiner avec les responsables de l'Union africaine la manière dont la Commission pourrait améliorer ses relations de travail. La délégation a rencontré de hauts fonctionnaires de l'Union africaine, dont le nouveau Représentant spécial pour le Soudan. Elle a eu également l'occasion de s'entretenir longuement avec le Président et certains membres importants du Groupe de travail intégré sur le Darfour.

24. Une deuxième mission au Soudan a eu lieu entre le 9 et le 16 janvier 2004, au cours de laquelle la Commission a essentiellement entendu des témoins, en particulier dans des centres de détention, tout en rencontrant certains hauts responsables, membres de la société civile, et des fonctionnaires de l'ONU à Khartoum.

25. La Commission a analysé les renseignements recueillis, avec l'aide d'une équipe de cinq juristes et d'un spécialiste des affaires politiques, conduite par la Directrice exécutive. Elle a examiné des rapports publics sur le Darfour, d'autres rapports portés à son attention à sa demande, ainsi que d'autres types de renseignements. Pour exploiter une documentation de plus de 20 000 pages, la Commission a mis au point une base de données contenant des informations bibliographiques et des éléments de preuve. L'étude des incidents effectuée par l'équipe de recherche a également été enregistrée dans la base de données à l'intention des membres de la Commission et de son secrétariat.

---

[6] Les activités de l'équipe d'enquête sont présentées à l'annexe IV.

6. Coopération des autorités soudanaises et des rebelles

26. La résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité a été adoptée au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Le Conseil avait déjà établi [au vingt et unième alinéa du préambule de sa résolution 1556 (2004)] que la situation au Soudan constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales et la stabilité dans la région, au sens de l'Article 39 de la Charte.

27. Au paragraphe 12 de la résolution 1564 (2004), dans lequel il a prié le Secrétaire général de créer une commission d'enquête internationale, le Conseil a également demandé à toutes les parties de coopérer pleinement avec cette commission. La Commission considère qu'étant donné sa nature et son mandat, le Gouvernement soudanais comme les rebelles ont une obligation réelle de coopérer avec elle. En tout état de cause, tant le Gouvernement soudanais que les groupes rebelles ont accepté de bon gré de collaborer avec la Commission.

Critères d'évaluation de la coopération

28. La Commission a établi les critères ci-après pour évaluer le niveau de coopération du Gouvernement et des rebelles : a) liberté de mouvement sur tout le territoire soudanais; b) accès sans restriction à tous les lieux et établissements, et liberté d'organiser des rencontres et des entretiens avec des représentants du pouvoir central et des pouvoirs locaux, des autorités militaires, des notables, des organisations non gouvernementales et autres institutions, ainsi qu'avec toute personne dont le témoignage est jugé nécessaire à l'accomplissement de son mandat; c) libre accès à toutes les sources d'information, dont des documents permettant d'établir des faits et des preuves matérielles; d) mesures de sécurité pour assurer la protection du personnel et des documents de la Commission; e) protection des victimes et des témoins et de toute personne comparaissant devant la Commission dans le cadre de l'enquête et, en particulier, garantie que personne, du fait de cette comparution, ne subira de harcèlement, menaces, actes d'intimidation, mauvais traitements ou représailles; et f) privilèges, immunités et facilités nécessaires à l'exécution de l'enquête en toute indépendance. Ces critères ont été définis dans une lettre adressée au Gouvernement.

Coopération du Gouvernement

29. Dès sa création, la Commission a engagé un dialogue constant avec le Gouvernement soudanais dans le cadre de réunions à Genève et au Soudan et par les activités de son équipe d'enquête.

30. D'une manière générale, les autorités soudanaises ont eu une attitude positive à l'égard de la Commission. C'est ainsi qu'elle ont désigné un agent de liaison efficace à Khartoum, M. Abdelmonem Osman Taha, qui a organisé avec les hauts responsables du Gouvernement toutes les réunions demandées par la Commission. En outre, en sa qualité de représentant du Président pour le Darfour, le Ministre de l'intérieur a constitué un comité présidé par le général de division Magzoub et composé de six officiers supérieurs venant des Ministères de la défense et de l'intérieur, ainsi que du Service de la sécurité nationale et du renseignement. La Commission a rencontré ce comité et a reçu des documents concernant le point de vue officiel sur le conflit au Darfour.

31. Par ailleurs, dans son rapport du 3 décembre 2004 (S/2004/947), le Secrétaire général a fait état d'une réunion du Mécanisme d'application conjoint tenue le 12 novembre 2004, au cours de laquelle le Ministre de la justice a donné les assurances suivantes concernant les travaux de la Commission : a) le Gouvernement accepterait son rapport, quelles qu'en soient les conclusions; b) les témoins d'incidents ne feraient pas l'objet de mauvais traitements; c) conformément aux instructions strictes du Président, aucun responsable soudanais ne ferait obstacle à ses enquêtes.

32. Le Gouvernement n'a pas fait obstacle à la conduite des travaux de la Commission au Soudan. En novembre 2004, un officier de grade intermédiaire des Services de sécurité a interdit l'accès de la Commission à plusieurs personnes détenues à Nyala (Darfour-Sud). Le Président de la Commission a fait appel à l'agent de liaison à Khartoum et, ultérieurement, la Commission a pu entendre les détenus sans encombre. La Commission s'est trouvée dans une situation analogue à Khartoum en janvier 2005, au cours de son deuxième séjour au Soudan. Des autorités de niveau intermédiaire ayant interdit à la Commission l'accès au Centre de détention de la sécurité à Khartoum, le Président de la Commission a demandé l'intervention immédiate des autorités supérieures et la Commission a été finalement autorisée à se rendre au Centre.

33. Force est cependant de mentionner un problème lié aux minutes des réunions des comités de sécurité tenues au niveau des localités et des États. Le 10 novembre 2004, lors d'un entretien à Khartoum avec le Premier Vice-Président, M. Ali Osman Mohammed Taha, la Commission a demandé à pouvoir examiner les dossiers des différents services administratifs du Darfour relatifs aux décisions liées à l'utilisation des forces armées contre les rebelles et aux mesures concernant la population civile. La Commission a promis de respecter scrupuleusement la confidentialité de ces dossiers. Pendant la même réunion, le Premier Vice-Président Taha a assuré la Commission qu'elle pourrait examiner les minutes des réunions des comités de sécurité dans les trois États du Darfour et dans leurs différentes localités. Or, lorsqu'ils ont été invités à produire ces minutes, les trois gouverneurs des États ont affirmé que ces minutes n'existaient pas et ont présenté une liste sélective de décisions finales concernant des questions d'intérêt général. Selon des sources dignes de foi, les comités de sécurité établissent effectivement des minutes et rapports de ces réunions, qui concernent parfois les opérations menées au Darfour pour lutter contre les rebelles ou s'occuper des personnes déplacées. Malgré ses demandes, la Commission n'a pas pu prendre connaissance de ces documents.

34. Une autre demande de la Commission est à signaler pour ce qui est de la coopération. Le 9 novembre 2004, au cours d'une réunion avec le Ministre de la défense, M. Bakri Hassan Saleh, et d'autres hauts fonctionnaires du Ministère de la défense, la Commission a demandé à pouvoir prendre connaissance des dossiers concernant le déploiement d'avions militaires et d'hélicoptères de combat au Darfour depuis février 2003. Là encore, la Commission s'est engagée à respecter scrupuleusement la confidentialité des dossiers. Le Ministre de la défense a accédé à la demande et promis à la Commission que les autorités compétentes lui remettraient les documents au Darfour. Après s'être vu refuser l'accès à ces dossiers au Darfour, la Commission a réitéré sa demande au cours d'une réunion avec le Comité du Darfour, tenue le 20 novembre 2004. Le Président du Comité a promis de communiquer les documents et a ultérieurement remis un dossier incomplet à la Commission, avec la promesse qu'il serait complété. Après des demandes réitérées

de la Commission, plusieurs documents concernant l'emploi d'aéronefs au Darfour entre février 2003 et janvier 2005 lui ont été communiqués. Toutefois, la Commission n'a jamais obtenu de dossiers complets.

35. La Commission tient aussi à souligner qu'à plusieurs reprises, des témoins potentiels ou des témoins déjà entendus par la Commission ont subi des pressions de la part de certaines autorités régionales ou locales. C'est ainsi par exemple qu'au cours de la première semaine de novembre 2004, à El Fasher (Darfour-Nord), un fonctionnaire passant pour le chef du bureau local du Service de la sécurité nationale et du renseignement a donné de l'argent à certaines personnes déplacées, les priant instamment de ne faire aucune déclaration à la Commission. Il est également revenu à la Commission que les autorités soudanaises avaient déployé dans certains camps, comme par exemple à Abou Shouk, des agents infiltrés se faisant passer pour des déplacés. Dans le même camp, plusieurs témoins oculaires ont rapporté un incident pouvant être considéré comme un cas de harcèlement de témoin. Le 19 décembre 2004, vers midi trente, une vingtaine de véhicules et trois camions chargés de soldats sont arrivés au centre du camp et les soldats se sont mis à crier : « Nous avons tué les *Torabora* [terme courant désignant les rebelles]. Nous avons tué vos pères, vos frères. Vous devez dormir pour toujours. » Les femmes et les enfants qui se trouvaient à proximité se sont enfuis, pour ne revenir qu'après le départ des soldats. Les personnes se trouvant dans le camp étaient très inquiètes au sujet de la sécurité de tout le camp.

36. Dans d'autres cas, les autorités locales ont refusé d'autoriser l'équipe d'enquêteurs de la Commission à se rendre dans un camp pour entendre des témoins. Toutefois, à l'issue de négociations avec les autorités, ces problèmes ont pu être réglés.

Coopération des rebelles

37. La Commission n'a été en contact qu'avec les deux principaux mouvements rebelles, le Mouvement pour la justice et l'égalité et le Mouvement/Armée de libération du Soudan, et estime d'une manière générale que les deux groupes ont coopéré. La Commission a rencontré à plusieurs reprises des représentants et membres des deux groupes au Soudan ainsi qu'en dehors du pays. Elle a rencontré les dirigeants du Mouvement/Armée de libération du Soudan et du Mouvement pour la justice et l'égalité à Asmara, dont le Secrétaire général et commandant militaire du Mouvement/Armée de libération du Soudan, M. Minnie Arkawi Minawi, le chef de délégation du Mouvement/Armée de libération du Soudan aux pourparlers placés sous les auspices de l'Union africaine, M. Sherif Harir, et le Président du Mouvement pour la justice et l'égalité, M. Khalil Ibrahim, ainsi que d'autres responsables des deux groupes. Les discussions ont été franches et ouvertes et les deux organisations ont répondu aux questions de la Commission. Au Darfour, la Commission a rencontré à plusieurs reprises des représentants des deux groupes rebelles.

38. La Commission a reçu plusieurs documents des deux groupes, dont des renseignements d'ordre général au sujet du Darfour et du Soudan, ainsi que des renseignements détaillés sur des incidents précis, dont les noms de victimes présumées d'attaques. Toutefois, elle avait été amenée à penser que les documents que les rebelles lui fourniraient seraient plus détaillés.

39. La Commission ne s'est jamais vu refuser l'accès à des zones contrôlées par les rebelles et a pu s'y déplacer en toute liberté. Les groupes rebelles ne se sont pas immiscés dans les enquêtes de la Commission sur des incidents mettant en cause les rebelles.

B. Contexte historique et social

1. Le Soudan

40. Pour comprendre la crise actuelle au Darfour, il convient de la situer dans son contexte. Le Soudan est le plus vaste pays d'Afrique, avec un territoire d'environ 2,5 millions de kilomètres carrés, bordé par l'Égypte au nord, la mer Rouge, l'Érythrée et l'Éthiopie à l'est, l'Ouganda, le Kenya et la République démocratique du Congo au sud, et la République centrafricaine, le Tchad et la Libye à l'ouest. Sa population est estimée à 39 millions d'habitants, dont environ 32 % vivent en zone urbaine et 68 % en zone rurale, et environ 7 % sont des nomades. L'islam est la religion majoritaire, dans le nord en particulier, mais le christianisme et les croyances animistes prédominent dans le sud. Le Soudan est une république fédérale, qui comprend de multiples niveaux d'administration, les 26 États (*wilayat*) étant subdivisés en environ 120 localités (*mahaliyat*).

41. L'identité nationale du Soudan est complexe. La population se compose d'une multitude de tribus, qui parlent plus de 130 langues et dialectes. Une culture arabo-africaine musulmane s'est développée au fil des ans, pour devenir prédominante dans le nord. L'arabe est désormais parlé dans la majorité du pays et constitue la langue véhiculaire de la majorité des Soudanais.

42. Le Soudan est rangé parmi les pays les moins avancés (PMA) et se situe au 139e rang mondial selon l'Indice de développement humain établi par le PNUD pour 2004[7]. Son réseau routier est insuffisant et des régions entières pratiquent une économie agricole et pastorale de subsistance. Toutefois, l'agriculture de rapport et l'industrie, ainsi que l'exploitation limitée des ressources naturelles, en particulier après la découverte de pétrole dans le centre et le sud du pays, se sont développées au cours des dernières années. Depuis la colonisation britannique, l'attention s'est toujours portée sur le centre où le Nil bleu et le Nil blanc convergent, le développement et la construction étant concentrés à Khartoum, et sur la région fertile d'El Jezzira, où le coton à longue fibre constitue la principale culture du pays. À l'exception de ces régions, le reste du pays est largement resté à l'abandon, y compris le Darfour, le Kordofan, les monts Nouba, l'est et le sud. Même la partie septentrionale, qui s'étend entre la frontière égyptienne et Khartoum demeure une zone désertique.

43. Le Soudan s'est affranchi de la tutelle égypto-britannique le 1er janvier 1956. Après l'indépendance, il a traversé une alternance de régimes militaires et démocratiques. Au cours de ses 49 années d'indépendance nationale, il a connu 10 années de démocratie : de 1956 à 1958, de 1965 à 1969 et de 1985 à 1989. Le reste du temps, il a été dirigé par des militaires arrivés au pouvoir à la suite de coups d'État.

---

[7] Voir le *Rapport sur le développement humain* du PNUD pour 2004, <http://www.undp.org>.

44. À la fin des deux années de régime démocratique qui ont suivi l'indépendance proclamée en 1956, le général Ibrahim Abboud prend le pouvoir grâce à un coup d'État en novembre 1958. Il appuie l'arabisation et l'islamisation du pays, mais ce mouvement rencontre une résistance dans le sud. Les troubles augmentent dans cette région en 1962 et une rébellion armée voit le jour en 1963. Le Gouvernement accroît la répression dans l'ensemble du pays et, en 1964, les manifestations d'étudiants à Khartoum dégénèrent en troubles publics, qui se généralisent bientôt. Abboud se démet de ses fonctions de chef de l'État et un gouvernement de transition est formé dans le cadre de la Constitution provisoire de 1956.

45. Le Gouvernement de transition tient des élections en avril et mai 1965. Un gouvernement de coalition dirigé par l'un des chefs du parti Oumma, Mohammed Ahmed Mahjoub, est constitué en juin 1965. Cependant, le gouvernement Mahjoub ne parvient pas à s'entendre sur l'adoption et l'application de véritables réformes et, en mai 1969, un groupe d'officiers dirigé par le colonel Gafaar Mohamed Nimeyri prend le pouvoir. Il adopte une idéologie socialiste de parti unique, qui se transforme plus tard en islam politique. En février 1972, Nimeyri signe, avec les rebelles du sud, l'accord dit d'Addis-Abeba, qui prévoit une certaine autonomie pour la région. Grâce à cet accord, le pays connaît la paix pendant les 11 ans qui suivent. Toutefois, au cours des dernières années de son règne, le général Nimeyri prend plusieurs mesures pour renforcer son pouvoir. Après la découverte de pétrole dans le Sud, il s'arrange pour que les zones pétrolifères soient incorporées dans le Nord et annule l'autonomie accordée au Sud. En outre, en septembre 1983, sous l'influence d'Hassan El Tourabi, alors chef du Front national islamique et du mouvement des Frères musulmans, Nimeyri introduit la charia. Toutes ses mesures provoquent de vives réactions dans le sud et, au bout du compte, déclenchent de la deuxième guerre avec cette région en 1983. Les autres principales réformes concernaient la législation foncière et les systèmes d'administration locale et tribale, comme on le verra plus loin.

46. Enfin, en avril 1985, après 16 années au pouvoir, le gouvernement militaire de Nimeyri est renversé lors d'un coup d'État mené par des officiers, et un conseil militaire de transition est mis en place sous la direction du général Abed Rahman Al Dahab. Les élections organisées en 1986 sont remportées par le chef du parti Oumma, Sadiq El Mahdi, qui devient Premier Ministre. Le gouvernement El Mahdi se maintient en place pendant un peu moins de quatre ans, au cours desquels il commence à prendre d'importantes mesures tout en devant faire face à de graves problèmes, dont la poursuite de la guerre dans le sud, la sécheresse et la désertification.

47. L'actuel Président du Soudan, le général Omar Hassan el Bechir, arrive au pouvoir en juin 1989, à la suite d'un coup d'État organisé avec la collaboration des Frères musulmans. De nombreux Soudanais sont alors emprisonnés ou envoyés en exil. Des biens sont confisqués et les partis politiques interdits. El Bechir, comme Nimeyri, subit fortement l'influence du principal idéologue du Front national islamique, Hassan El Tourabi. À partir de 1989, les systèmes juridique et judiciaire sont considérablement modifiés pour cadrer avec la version de l'islam politique propre au parti.

48. La base idéologique du parti au pouvoir se transforme en 1998 avec la rédaction et l'entrée en vigueur d'une nouvelle constitution, le 1er juillet 1998, et la tenue d'élections en décembre de la même année. La Constitution de 1998, qui

continue de traduire une idéologie stricte, prévoit un système fédéral et garantit un certain nombre de droits fondamentaux. Aux élections de décembre, boycottées par tous les grands partis de l'opposition, le Président el Bechir est reconduit à son poste pour un nouveau mandat de cinq ans. Son parti (Congrès national) remporte 340 des 360 sièges du Parlement, dont Tourabi devient le Président. Les membres du parti continuent d'occuper des postes clefs et d'exercer une grande influence sur le gouvernement, l'armée, les forces de sécurité, l'appareil judiciaire, les établissements universitaires et les médias.

49. En 1999, la lutte interne au sein du Congrès national oblige le Président el Bechir à décréter l'état d'urgence, à dissoudre le Parlement et à suspendre d'importantes dispositions de la Constitution concernant les structures de l'administration locale dans les États. En mai 2000, Tourabi prend la tête d'une scission du Congrès national, créant de fait un nouveau parti, appelé Congrès populaire. Bon nombre de ses sympathisants sont renvoyés du Gouvernement et, en mai 2001, Tourabi est lui-même placé en résidence surveillée, avant d'être accusé d'avoir fomenté un coup d'État. Il est toujours en détention. Au moins 70 membres importants du Congrès populaire sont actuellement détenus sans chef d'accusation ni procès, tandis que d'autres ont fui le pays.

50. Depuis qu'il a éclaté en 1983, le conflit entre le nord et le sud a eu un impact considérable et multiforme sur le Soudan. Le plus long conflit d'Afrique, il s'est accompagné de graves violations des droits de l'homme et catastrophes humanitaires. Plus de 2 millions de personnes y ont trouvé la mort et 4,5 millions ont été déplacées de force. Néanmoins, après de nombreuses années de guerre, et sous l'effet notamment de fortes pressions internationales, le Gouvernement et le principal mouvement rebelle du sud, le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan (SPLM/A), entament des pourparlers de paix en 2002. Le processus de paix au Soudan, placé sous les auspices de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et appuyé par une troïka (États-Unis d'Amérique, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Norvège) enregistre d'importants succès. En juillet 2002, les deux parties signent le Protocole de Machaons, dans lequel elles concluent des accords spécifiques sur un vaste cadre énonçant les principes relatifs au statut de l'État et prévoyant une transition et des structures de gouvernement, ainsi que le droit à l'autodétermination du peuple du Sud-Soudan. Elles conviennent de poursuivre les négociations sur les questions en suspens liées au partage du pouvoir et des richesses et un cessez-le-feu. Le processus de paix conduit par l'IGAD progresse considérablement avec la signature à Naivasha (Kenya) d'une série d'accords-cadres et de protocoles en 2003 et 2004. Le 31 décembre 2004, les parties signent deux protocoles sur des modalités d'application et un cessez-le-feu permanent, concluant les pourparlers et négociations de Naivasha. Le processus aboutit le 9 janvier 2005 à la signature par le Premier Vice-Président Taha et le Président du SPLM/A, John Garang, de l'Accord de paix global, comprenant tous les documents précédemment signés ainsi que les protocoles du 31 décembre 2004. L'Accord de paix global, qui marque la fin de deux décennies de guerre civile, prévoit une période de prétransition de six mois suivie d'une période de transition de six ans, devant se terminer par un référendum sur le droit à l'autodétermination au Sud-Soudan. Il prévoit l'engagement immédiatement de l'élaboration d'une constitution nationale de transition. Une commission, composée de sept membres de chacune des parties, disposera d'un délai de huit semaines pour rédiger la constitution, qui sera ensuite soumise à une

commission nationale de révision constitutionnelle. Celle-ci aura deux semaines pour approuver cet instrument.

2. Le Darfour

51. La région du Darfour, située dans l'ouest du Soudan, constitue une vaste zone d'environ 250 000 kilomètres carrés, dont la population est estimée à 6 millions d'habitants. Elle a des frontières avec la Libye, le Tchad et la République centrafricaine. Depuis 1994, elle est divisée administrativement en trois États – Darfour-Nord, Darfour-Sud et Darfour-Ouest – qui, comme tous les autres États du Soudan, sont administrés par un gouverneur (*wali*), nommé par le gouvernement central de Khartoum et appuyé par une administration locale. Les grands centres urbains sont les capitales des trois Darfour – Nyala pour le Sud, El Geneina pour l'Ouest et El Fasher pour le Nord, cette dernière étant également la capitale historique de la région. En outre, quelques villes importantes éparpillées dans tout le Darfour forment les centres administratifs et commerciaux locaux. La majorité de la population vit toutefois dans des petits villages et hameaux, qui ne comptent souvent que quelques centaines de familles. L'économie des trois Darfour repose principalement sur une agriculture de subsistance et de rapport limitée, ainsi que sur l'élevage.

52. Le Darfour a d'abord été un sultanat, créé en 1650 dans la région du plateau du djebel Marra, qui a survécu avec quelques interruptions jusqu'à ce que les Britanniques s'en emparent en 1917 et l'incorpore au Soudan proprement dit[8]. La région est peuplée de groupes tribaux qui se prêtent à différentes classifications. Les distinctions ne sont toutefois pas clairement établies, encore qu'elles tendent à se préciser lorsque des conflits éclatent. Néanmoins, les allégeances individuelles sont encore fortement déterminées par l'appartenance à une tribu. La structure tribale traditionnelle, qui remonte à de nombreux siècles, se maintient au Darfour, même si elle a été affaiblie par l'installation d'une administration locale sous le régime de Nimeyri. Certaines tribus sont composées majoritairement de cultivateurs sédentarisés, qui mènent essentiellement leurs activités pendant et après la saison des pluies, de juillet à septembre. Il y a également des tribus sédentaires d'éleveurs. On trouve parmi les cultivateurs les Four, les Barni, les Tama, les Djebel, les Aranga et les Massalit. Les Rizeigat du sud, ainsi que les Zaghawa, forment l'un des principaux groupes d'éleveurs sédentarisés. En outre, plusieurs tribus nomades et semi-nomades élèvent du bétail et des chameaux depuis toujours dans le Darfour, dont les Taaysha, les Habaneya, les Beni Helba et les Mohameed. On notera que toutes les tribus du Darfour ont en partage la même religion (l'islam) et que, bien que certaines possèdent leur propre langue, elles parlent généralement l'arabe.

53. La question foncière est depuis longtemps au centre de la vie politique au Darfour. La propriété de la terre a de tout temps été collective. La division traditionnelle en foyers nationaux (appelés *dars*), c'est-à-dire des zones sur lesquelles chaque tribu peut revendiquer un droit historique, joue un rôle fondamental dans le sentiment d'appartenance de la population locale. L'attribution actuelle des terres aux tribus date du début du XXe siècle, époque où Ali Dinar, dernier sultan du Darfour, a décrété cette répartition avec l'assentiment général de toutes les tribus. Bien que cette division traditionnelle ne corresponde pas à des

---

[8] Mohamed Suliman, *Darfur: New Perspective* (Cambridge, Cambridge Academic Press, 2004), p. 17 (édition arabe).

limites géographiques claires, il est possible de dégager un certain nombre d'observations d'ordre général. Par exemple, la partie nord de Darfour-Ouest et certaines parties orientales du Darfour-Nord, où la tribu Zaghawa est majoritaire, sont également appelées Dar Zaghawa. Le Dar de la tribu Massalit est situé autour et au sud d'El Geneina, dans l'Darfour-Ouest. Le nom du Darfour semblerait correspondre au foyer national des Four, mais la zone où cette tribu est effectivement établie se situe au centre de la région, autour du djebel Marra, et couvre la zone d'intersection des trois Darfour, tout en pénétrant profondément à l'intérieur de chacun d'entre eux. On trouve principalement les Rizeigat dans la partie méridionale du Darfour-Sud. Comme on l'a vu, certaines tribus, essentiellement nomades, ne possèdent pas de terres et transitent depuis toujours à travers celles qui appartiennent à d'autres tribus. Bien que la division traditionnelle de la terre en différents foyers nationaux existe depuis de nombreuses années, les nombreux intermariages et les liens socioéconomiques étroits ont brouillé la délimitation géographique aussi bien des tribus que de leurs foyers. Néanmoins, le sentiment d'appartenance à une tribu et les réseaux sociaux liés aux structures tribales demeurent une caractéristique démographique essentielle du Darfour.

54. De tout temps, la terre a été la propriété collective des membres de la tribu, les décisions relatives à son utilisation revenant aux chefs tribaux. Ces derniers jouissaient de larges pouvoirs concernant l'attribution de parcelles aux membres de leur tribu, que ce soit pour les habitations, les pâturages, l'agriculture et d'autres usages. Dans les années 70, toutefois, la législation foncière a été modifiée pour autoriser la propriété individuelle de la terre. La terre appartenait désormais à l'État, mais ceux qui possédaient des terrains depuis plus d'un an pouvaient en demander le titre légal. Ceux qui n'en possédaient pas ont d'autant plus été encouragés à faire montre de loyauté envers le Gouvernement pour en acquérir.

55. Au cours des dernières années, les transformations aussi bien écologiques que démographiques ont fait sentir leurs effets sur les relations intertribales. Le Darfour appartient à la zone du Grand Sahara et, bien qu'elle possède des terres agricoles, en particulier autour du plateau du djebel Marra, la région reste dans l'ensemble une zone désertique aride. La sécheresse et la désertification ont sévi dans les années 70 et 80 et la lutte pour les maigres ressources s'est intensifiée. En particulier, les relations entre les cultivateurs et les éleveurs se sont tendues. Bien souvent, à la recherche de pâturages et d'eau, les éleveurs ont investi les champs et les vergers des cultivateurs, entraînant les heurts sanglants décrits plus loin. Les itinéraires suivis depuis de nombreuses années par les tribus pour faciliter la transhumance n'étaient plus respectés. Les terres fertiles se raréfiant, la tolérance des visiteurs saisonniers par les populations sédentarisées s'est affaiblie[9].

56. La sécheresse et la désertification ont touché non seulement le Darfour mais aussi l'ensemble de la zone saharienne, renforçant les migrations de groupes nomades du Tchad, de la Libye et d'autres pays vers les zones plus fertiles du Darfour. On s'accorde à reconnaître que cette immigration a dans un premier temps été absorbée par les groupes autochtones, mais l'augmentation de cet afflux,

---

[9] Selon J. D. Fage et W. Tordoff, dans *A History of Africa*, 4e éd. (Londres et New York : Routledge, 2002), il ne saurait faire de doute que les terres des agriculteurs du Soudan qui jouxtent la limite sud du Sahara ont bel et bien fait, au cours des siècles, l'objet de razzias, d'infiltrations, de conquêtes et d'implantations par les pasteurs nomades venus du désert (p. 63 et 64).

associée à la dégradation des conditions de vie pendant la sécheresse, a entraîné des heurts et des tensions entre les nouveaux arrivants et les populations locales[10].

57. Les tribus du Darfour avaient l'habitude de régler leurs différends par le droit coutumier, en particulier les nombreux litiges opposant les tribus nomades et sédentaires, comme les meurtres et les vols de bétail, qui peuvent dégénérer en conflits intertribaux. Traditionnellement, les différends entre les membres des tribus étaient réglés pacifiquement par les chefs tribaux, qui se réunissaient pour négocier une solution acceptable. L'État était alors considéré comme un médiateur neutre. Cependant, le Président Nimeyri a mis en place de nouvelles structures d'administration locales et aboli officiellement le système tribal. Les nouveaux administrateurs, nommés par le gouvernement central, disposaient de pouvoirs exécutifs et judiciaires. Bien que les tribus aient continué d'utiliser le système tribal de façon non officielle, celui-ci s'est considérablement affaibli. Les responsables locaux étaient souvent choisis sur la base de leur loyauté au pouvoir politique et non de leur statut dans la communauté. Ils étaient parfois soutenus financièrement et matériellement par les services de sécurité de l'État, en particulier, si bien que lorsque l'État devait participer au règlement de conflits traditionnels, il n'était plus considéré comme un arbitre impartial.

58. Le foisonnement d'armes, par les filières tchadienne et libyenne notamment, ne fait qu'envenimer les conflits intertribaux. La Jamahiriya arabe libyenne souhaitait voir s'installer au Tchad un régime favorable et les efforts menés pour contenir ses ambitions ont conduit plusieurs gouvernements étrangers à inonder d'armes la région. En outre, plusieurs rébellions armées tchadiennes ont été menées à partir du Darfour. Le conflit dans le sud du Soudan a également touché la région, en facilitant l'accès aux armes. Le résultat a été que les grandes tribus et certains villages ont commencé à organiser des milices et des groupes de défense villageois,

---

[10] Comme l'a indiqué A. Mosely Lesch, dans *The Sudan – Contested National Identities* (Bloomington et Indianapolis, Indiana University Press, 1998), dans la région occidentale du Darfour, nombreux étaient ceux qui ne supportaient pas le contrôle exercé par Khartoum, et les tensions entre les cultivateurs Four et les éleveurs arabes Rizeigat se sont exacerbées en 1984 et 1985 lorsque la sécheresse a contraint les nomades à empiéter sur les terres cultivées. Les Four étaient furieux que le Gouvernement central laisse les troupes libyennes se déployer dans le nord-ouest du Darfour et permette aux rebelles tchadiens d'établir leurs campements dans la région, où ils se sont joints aux Zaghawa pour attaquer des villages Four. Selon la SPLA, 6 500 hommes étaient stationnés au Darfour à la fin du premier semestre 1998, et leur nombre a augmenté au cours des préparatifs menés par la Libye et les rebelles pour renverser le gouvernement de N'Djamena en décembre 1999. L'ampleur des destructions a été décrite dans un rapport de janvier 1989, selon lequel 57 villages avaient été incendiés dans le district agricole de Wadi Saleh, où 400 personnes avaient été tuées et 42 000 autres déplacées et 12 000 tonnes de produits alimentaires avaient été détruites. Au cours d'attaques menées par 3 000 *murahilin* (membres de milices arabes) dans le djebel Marra en mai 1989, 40 villages ont été incendiés et 80 000 personnes se sont retrouvées sans logis. Les *murahilin*, armés par le Gouvernement, ont également attaqués des personnes déplacées qui venaient du Sud. En mars 1987, pour se venger semble-t-il de la mort de 150 des leurs au cours d'attaques menées contre des villages Dinka dans l'ouest du Bahr al Ghazal, les *murahilin* Rizeigat et des Arabes ont tué un millier de Dinka déplacés et sans défense dans la ville majoritairement arabe d'al Da'ien. Les Rizeigat ont incendié les wagons et pris d'assaut les postes de police où les femmes et les enfants Dinka s'étaient réfugiés sous la protection de la police. La SPLA n'a joué aucun rôle direct dans ces conflits, étant donné que les distances importantes l'empêchaient d'aider les groupes Four ou de protéger les personnes déplacées (p. 91 et 92).

c'est-à-dire essentiellement des groupes d'hommes armés prêts à défendre et promouvoir les intérêts de leur tribu ou de leur village.

59. Les affrontements de la deuxième moitié des années 80 ont principalement opposé les tribus nomades et sédentaires, en particulier les Four et plusieurs tribus nomades arabes, qui avaient constitué une sorte d'alliance appelée Rassemblement arabe. Le Gouvernement et les chefs tribaux locaux ont assuré une médiation en 1990, mais les tensions ont persisté au cours des années qui ont suivi, et les heurts entre tribus ont continué. Certains habitants du Darfour ont alors commencé à éprouver du ressentiment envers le gouvernement el Bechir, qui n'était apparemment ni capable ni véritablement désireux de trouver une solution au problème de la région.

60. Pendant le conflit actuel au Darfour, ainsi qu'au cours des années qui l'ont précédé, la distinction entre les tribus dites africaines et arabes a commencé à occuper le devant de la scène, et l'identité tribale des individus a pris de plus en plus d'importance. Elle résulte, dans une large mesure, des effets cumulés de la marginalisation, des intérêts économiques concurrentiels et, plus récemment, du clivage politique qui s'est emparé de la région. La distinction entre « arabe » et « africain », qui a toujours été présente sous une forme plutôt latente, est désormais la raison avancée pour choisir son camp politique. Le sentiment de sa propre appartenance et la perception des autres jouent un rôle essentiel dans ce contexte.

3. Le conflit actuel au Darfour

61. Les origines du conflit actuel au Darfour sont complexes. Outre les querelles tribales résultant de la désertification, l'accès aux armes modernes et les autres facteurs mentionnés plus haut, des causes profondes relatives à l'identité et au mode de gouvernement, ainsi que l'apparition de mouvements rebelles armés jouissant d'un soutien populaire parmi certaines tribus, déterminent la crise actuelle.

62. Il apparaît clairement que les deux groupes rebelles du Darfour, le Mouvement/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité, ont commencé à s'organiser en 2001 et 2002, en réaction au Gouvernement de Khartoum, dans lequel on voyait l'origine de tous les maux de la région. Bien que n'ayant que des liens très lâches, les deux groupes ont avancé des raisons analogues pour justifier la rébellion, dont la marginalisation socioéconomique et politique du Darfour et de sa population. Par ailleurs, les membres des mouvements rebelles étaient principalement recrutés dans les groupes de défense villageois des différentes tribus, qui avaient été constitués en réponse à l'augmentation des attaques menées par d'autres tribus. Les deux groupes rebelles avaient un programme politique clairement défini, s'appliquant à l'ensemble du Soudan et exigeant un meilleur équilibre dans la représentation au gouvernement de tous les groupes et régions du pays. À l'origine, le SLM/A, qui s'appelait encore Front de libération du Darfour, a été créé avec un programme axé sur la situation de la population du Darfour, qu'il a ensuite élargi à l'ensemble du pays. Le programme du MJE reposait sur une sorte de manifeste – le Livre noir, publié en 2001 – qui visait essentiellement à prouver les disparités dans la répartition des pouvoirs et des richesses, en constatant que le Darfour et sa population, ainsi que certaines populations d'autres régions, avaient été constamment marginalisés et écartés des postes influents du gouvernement central de Khartoum. On notera qu'au lieu de faire valoir leur cause d'un point de vue tribal, les deux mouvements s'expriment au

nom de toutes les populations du Darfour et dirigent principalement leurs attaques contre des installations gouvernementales. On constate également, en ce qui concerne la formulation des orientations, que la politique du « nouveau Soudan » préconisée par le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan (SPLM/A) dans le sud a inspiré le SLM/A, tandis que le MJE semblait davantage influencé par les orientations de l'islam politique. Il est en outre possible que la progression rapide des pourparlers de paix entre le Gouvernement et le SPLM/A ait constitué d'une certaine façon un exemple à suivre par d'autres groupes, puisque la lutte armée semblait conduire à des négociations fructueuses avec le Gouvernement. On rappellera enfin que, malgré cette large assise politique, l'immense majorité des membres des deux mouvements rebelles venait essentiellement de trois tribus : les Four, les Massalit et les Zaghawa.

63. Il est communément admis que les mouvements rebelles ont lancé leurs premières activités militaires à la fin de 2002 et au début de 2003, avec des attaques visant directement les postes de police locaux, où ils pillaient les biens et les armes du Gouvernement. Il apparaît que celui-ci a d'abord été pris au dépourvu par ces attaques, auxquelles il n'était apparemment pas en mesure de riposter, et qu'il a tardé à considérer la rébellion comme un problème militaire grave. Qui plus est, cette rébellion arrivait à un moment particulièrement inopportun, car le Gouvernement participait à d'intenses négociations de paix avec le SPLM/A, qui progressaient rapidement.

64. Certains éléments donnent à penser que le Gouvernement craignait au départ que le Tchad ne soit impliqué dans la crise. Le Président el Bechir s'est rendu à El Fasher, la capitale du Darfour-Nord, pour rencontrer le Président tchadien, Idriss Deby, ainsi que de nombreux responsables politiques du Darfour et chefs tribaux locaux, afin de trouver une solution à la crise. Le Président Deby l'a assuré que le Gouvernement tchadien ne participait pas au conflit.

65. En mars et avril 2003, les rebelles ont attaqué des installations gouvernementales à Kutum, Tine et El Fasher, dont la garnison de l'aéroport de cette ville, où ils ont détruit plusieurs appareils au sol et tué de nombreux soldats. Plus tard, un commandant de l'armée de l'air a été capturé par les rebelles et détenu pendant près de trois mois. Malgré les efforts du Gouvernement, sa libération n'a été obtenue que grâce à la médiation des tribus.

66. Selon la plupart des éléments d'information, le Gouvernement a été surpris par l'intensité des attaques, car il était mal préparé à une offensive militaire aussi rapide. De plus, les rebelles ont renforcé leur position en s'emparant d'armes gouvernementales. Le fait que le Gouvernement ne disposait apparemment pas de ressources militaires suffisantes – bon nombre de ses hommes se trouvant encore dans le sud et ceux présents dans le Darfour étant principalement stationnés dans les grands centres urbains – a posé une difficulté supplémentaire. Après les premières attaques des rebelles contre des postes ruraux, le Gouvernement a décidé de replier la plupart des forces de police vers les centres urbains. En d'autres termes, il n'exerçait de fait aucun contrôle sur les zones rurales, où les rebelles avaient leurs bases. S'ajoutait à cela un autre problème : le gros des forces armées soudanaises était principalement composé d'hommes originaires du Darfour, qui semblaient peu disposés à combattre les « leurs ».

67. D'après les éléments dont on dispose et selon des sources multiples, dont le Gouvernement, il semble que celui-ci, face à la menace armée de deux mouvements

rebelles et à une grave pénurie de ressources militaires sur le terrain, a demandé aux tribus locales de l'aider à combattre les rebelles. Il a ainsi exploité les tensions existant entre les différentes tribus.

68. Ce sont principalement des tribus arabes nomades – ne possédant pas de foyer national et souhaitant se sédentariser en raison de la sécheresse envahissante – qui ont répondu à l'appel du Gouvernement. Elles y ont peut être vu un moyen de se procurer des terres. Un haut fonctionnaire ayant participé au recrutement a informé la Commission que les chefs tribaux étaient rémunérés en espèces et sous forme de dons, sur la base de leurs activités d'enrôlement et des effectifs fournis. En outre, le Gouvernement a versé le salaire d'une partie des Forces de défense populaires (FDP) par l'entremise des chefs tribaux, sur des fonds publics. Il n'a pas accepté de recruter dans toutes les tribus. Un responsable massalit a indiqué à la Commission que sa tribu était disposée à fournir un millier d'hommes aux FDP mais, selon la même source, le Gouvernement aurait refusé, craignant peut-être que les recrues ne saisissent de l'occasion pour obtenir des armes et se retourner contre lui. D'après certains éléments d'information, des étrangers, venus du Tchad, de la Libye et d'autres États, ont répondu à l'appel et le Gouvernement était on ne peut plus disposé à les enrôler.

69. Ces nouvelles « recrues » allaient devenir ce que la population civile et d'autres encore appelleraient les « Janjaouid », terme qui au Darfour désigne traditionnellement les brigands ou hors-la-loi armés circulant à cheval ou à dos de chameau. Ils sont décrits plus en détail plus loin.

70. Les efforts visant à apporter une solution politique au conflit ont été engagés dès le mois d'août 2003, lorsque le Président Deby, du Tchad, a organisé à Abeche une réunion entre des représentants du Gouvernement et les groupes rebelles. Les négociations, auxquelles le MJE a refusé de se joindre parce qu'il considérait que les médiateurs tchadiens étaient partiaux, ont abouti à la signature le 3 septembre 2003 d'un accord qui prévoyait la cessation des hostilités pendant 45 jours. Plusieurs séries de pourparlers ont eu lieu par la suite avec la médiation du Tchad. Le Gouvernement a signé avec le SLM/A et le MJE un accord de cessez-le-feu humanitaire le 8 avril 2004 et un accord sur les modalités d'application du cessez-le-feu à N'Djamena, le 28 mai. Les pourparlers de paix suivants se sont déroulés à Addis-Abeba (Éthiopie) et à Abuja (Nigéria), avec la médiation de l'Union africaine. Le Gouvernement, le SLM/A et le MJE ont signé à Abuja le 9 novembre deux protocoles, dont l'un portait sur l'amélioration de la situation humanitaire et l'autre sur le renforcement de la sécurité au Darfour. Lors des négociations qui ont suivi, les parties n'ont pas pu surmonter leurs divergences et s'entendre sur un règlement global du conflit.

71. Outre qu'elle a participé aux négociations politiques, l'Union africaine a joué un rôle décisif, par sa mission au Soudan (MIAS), dans la recherche d'une solution au conflit et la surveillance du cessez-le-feu, grâce à la mise en place de sa Commission du cessez-le-feu au Soudan, et au déploiement d'observateurs. Malgré tous ces efforts et la signature de plusieurs protocoles, on signalait encore des combats et des violations du cessez-le-feu entre les rebelles et le Gouvernement et ses milices en janvier 2005.

72. Au-delà des combats qui opposent, d'une part, les rebelles et, de l'autre, le Gouvernement et les Janjaouid, l'élément le plus important du conflit a été les

attaques contre des civils, qui ont entraîné la destruction par le feu de villages entiers et des déplacements massifs de population.

Première partie
Conclusions concernant les violations par les parties du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire

I. Introduction

73. La Commission était conduite par son mandat à déterminer s'il y avait effectivement eu violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire au Darfour ainsi qu'il en avait été fait état et, en outre, si d'autres violations s'étaient produites plus récemment. Avant de présenter les résultats de ses investigations, la Commission croit devoir évoquer un certain nombre de questions préliminaires d'ordre général.

II. Nature du conflit au Darfour

74. La première de ces questions a trait à la nature du conflit armé qui sévit au Darfour, question éminemment importante pour ce qui est de l'applicabilité des règles pertinentes du droit international humanitaire. S'agit-il d'un conflit armé international, d'un conflit armé non international ou interne ou encore de situations internes de tensions ou de troubles, les Conventions de Genève énonçant un ensemble complexe de règles applicables aux conflits armés internationaux ou « en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes[11] » ? L'article 3 commun aux Conventions et le Protocole additionnel II énonce les critères d'un conflit armé non international. Il découle de la définition susvisée du conflit international qu'un conflit non international est un conflit qui ne met pas en présence deux États. Le droit international humanitaire moderne ne définit pas juridiquement la notion de conflit armé. Le Protocole additionnel II n'en donne qu'une définition *a contrario* qui, en outre, semble circonscrire la portée de l'article 3 commun aux Conventions de Genève [12]. La jurisprudence des tribunaux pénaux internationaux a précisé cette notion : « un conflit armé existe chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre États ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État [13] ». Les troubles et les tensions internes « tels qu'émeutes, actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues » sont généralement exclus de la notion de conflit armé[14].

75. Le conflit au Darfour oppose le Gouvernement soudanais à au moins deux groupes armés organisés de rebelles, à savoir le Mouvement de libération du Soudan/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité[15]. Comme il est dit plus haut, les deux premiers groupes de rebelles ont

---

[11] Art. 2 1) commun.
[12] Art. 1 2).
[13] Voir arrêt TPIY, *Tadić, appel concernant l'exception préjudicielle d'incompétence* (1995), par. 70.
[14] Voir Protocole additionnel II, art. 1 2), et Statut de Rome, art. 8 2) d) et f).
[15] Un troisième groupe, le Mouvement national pour la réforme et le développement, est récemment apparu. D'après un rapport du Secrétaire général en date du 3 décembre 2004,

pris les armes contre le pouvoir central en 2002 ou vers cette date. Toutefois, leurs attaques se sont sensiblement intensifiées en 2003 et les rebelles contrôlent de fait certaines régions du Darfour. De ce fait, loin de se ramener à une situation de troubles et de tensions internes, d'émeutes ou d'actes isolés et sporadiques de violence, le conflit répond aux critères de conflit armé interne énoncés à l'article 3 commun aux Conventions de Genève, à savoir a) l'existence de groupes armés organisés luttant contre le pouvoir central, b) le contrôle par les rebelles d'une partie du territoire et c) des combats prolongés.

76. Toutes les parties au conflit – le Gouvernement soudanais, l'Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité – ont reconnu que l'on était en présence d'un conflit armé interne. C'est ainsi par exemple qu'en 2004, les deux groupes rebelles et le Gouvernement soudanais ont conclu, entre eux, un certain nombre d'accords internationaux dans lesquels ils invoquent les Conventions de Genève ou se prévalent de leurs dispositions.

III. Catégories de personnes ou groupes participant au conflit armé

77. La présente section passe brièvement en revue les divers groupes prenant une part active au conflit armé au Darfour. Du côté gouvernemental, les divers éléments des Forces armées populaires soudanaises ont joué un rôle clef dans le conflit armé et sont par conséquent décrits ci-après. En outre, la Commission a conclu que le Service de la sécurité nationale et du renseignement jouait un rôle central et était chargé de la conception, de la planification et de la mise en œuvre de politiques en rapport avec le conflit. On a pu dire de ce service qu'il était de fait le dépositaire du pouvoir, et son influence s'étend aux plus hautes sphères de l'État. Son mandat et sa structure sont décrits ci-après. Le rôle des milices appuyées par le Gouvernement, communément appelées « Janjaouid », est également évoqué ci-après. Enfin, la structure et le rôle des principaux groupes rebelles susmentionnés sont présentés en détail.

A. Forces armées gouvernementales

1. Traits généraux

78. Les Forces armées soudanaises sont une force armée classique ayant pour mission de protéger et de préserver la sécurité intérieure[16]. Elles se composent d'une armée de terre, dont les milices des Forces populaires de défense et le Service de renseignement aux frontières, ainsi que d'une armée de l'air et d'une marine. D'après les informations reçues par la Commission, l'armée compte environ 200 000 hommes à l'heure actuelle, bien que ses moyens logistiques aient été conçus pour un effectif de 60 000 hommes. En conséquence, l'appui, et en particulier l'appui aérien, est destiné principalement aux zones prioritaires, quitte à

---

les 2, 3 et 26 novembre 2004, ce mouvement aurait attaqué quatre villages dans la zone de Kulbus. Il aurait également pris part à des affrontements avec des milices armées dans la région de djebel Moun [voir S/2004/947, par. 10 f)].

[16] Constitution soudanaise, art. 122, partie VII.

être redéployé au profit d'autres zones une fois le calme rétabli. Le commandement et le contrôle central des opérations constituent donc un impératif.

2. Structure

79. Commandant en chef des forces armées, le Président exerce cette qualité, d'un point de vue opérationnel, par l'intermédiaire du Ministre de la défense. Le Ministre nomme le commandant des forces armées et chef d'état-major des armées qui, avec ses cinq adjoints (opérations, logistique, administration, formation et moral) constitue le « Comité des chefs d'état-major » ou « Groupe de commandement ».

3. Renseignement militaire

80. Le renseignement militaire, qui relevait précédemment du Département « Opérations » des Forces armées, est désormais une entité indépendante dotée d'une administration et d'un commandement propres. Il a le pouvoir d'arrêter, de placer en détention et d'interroger des individus. D'un point de vue hiérarchique, le renseignement militaire fait rapport à travers la chaîne opérationnelle, et directement à la présidence par l'intermédiaire du chef du renseignement.

4. Forces populaires de défense

81. À des fins opérationnelles, les Forces armées soudanaises peuvent être complétées par la mobilisation de civils ou de réservistes au sein des Forces populaires de défense, organisées par la loi (*Popular Defence Forces Act*) de 1989 en « forces paramilitaires » composées de citoyens soudanais répondant à certains critères. Aux termes de l'article 6 de la loi de 1989, les Forces populaires de défense ont pour mission « d'aider les forces armées et autres forces régulières, chaque fois que nécessaire », « de concourir à la défense de la nation, et au règlement de crises et de catastrophes publiques » et d'effectuer « toute autre tâche assignée par le commandant en chef ou en application d'une recommandation du Conseil ». Ladite loi institue également un « Conseil des Forces populaires de défense » chargé de conseiller le commandant en chef pour toutes questions concernant ces forces, y compris les zones d'implantation, les questions de formation et d'instruction militaire des recrues et autres questions intéressant les devoirs et activités des Forces populaires de défense.

82. D'après les informations recueillies par la Commission, le commandement militaire demande aux représentants locaux de l'État de mobiliser et de recruter les effectifs des Forces populaires de défense par l'intermédiaire des chefs de tribu et des cheikhs. Le *wali* est chargé de la mobilisation dans chaque État, car il est censé connaître les chefs de tribu locaux. Ainsi que l'un de ces chefs l'a expliqué à la Commission, « en juillet 2003, l'État a demandé leur aide aux chefs tribaux. Nous avons alors demandé aux membres de nos tribus de s'engager dans les Forces populaires de défense, ce qu'ils ont fait et se sont mis aux ordres du Gouvernement dans le cadre de l'appareil militaire d'État. »

83. Les Forces populaires de défense fournissent armes et uniformes aux recrues et assurent leur formation. Les recrues sont ensuite incorporées dans l'armée régulière. Elles passent donc sous commandement de l'armée et normalement portent le même uniforme que les autres membres de l'unité avec laquelle elles combattent. Un officier supérieur a décrit le recrutement et la formation des soldats des Forces populaires de défense en ces termes :

La formation se déroule dans les casernes centrales et locales de chaque État. Quand un volontaire se présente, nous déterminons d'abord s'il a besoin de suivre une formation, puis nous effectuons un contrôle de sécurité et un examen médical. Nous dressons une liste que nous donnons à l'armée. Ce processus se déroule aux deux niveaux, à savoir au niveau central à Khartoum et au niveau de l'État ou au niveau local. La formation de base (par exemple, maniement des armes, discipline, …) peut prendre environ deux semaines, selon le cas.

Une personne peut se présenter avec son cheval ou son chameau – nous pouvons alors éventuellement l'envoyer en opérations avec son animal. […] Les recrues reçoivent des armes, qui sont récupérées à la fin de la formation.

84. D'après un autre officier supérieur, la plupart des recrues « connaissent les armes et sont en bonne forme physique » mais « doivent subir un entraînement à la discipline »; et d'ajouter que les uniformes, les armes et les munitions n'étaient pas toujours rendus par les recrues après la démobilisation, et que parfois des armes et des munitions étaient distribuées par l'intermédiaire des chefs de tribu de façon à garantir qu'elles le soient effectivement.

5. Service de renseignement aux frontières

85. Les forces armées comportent également une unité opérationnelle appelée « Service de renseignement aux frontières », qui a pour mission première de recueillir des informations. Les agents de cette unité sont recrutés auprès des populations locales et affectés dans leurs régions d'origine, en fonction de leur expérience de ladite région, de leur connaissance des tribus et de leur aptitude à distinguer les membres de différentes tribus et de différentes origines nationales. Ils sont sous le commandement direct d'officiers du renseignement militaire de la division à laquelle ils sont affectés et, pour le reste, relèvent de la hiérarchie normale des forces armées.

86. Si le Service de renseignement aux frontières a été créé à l'occasion du conflit dans le sud du Soudan, des nouveaux membres ont été recrutés dès les premiers stades du conflit au Darfour, fin 2002 et début 2003. D'aucuns croient y voir une couverture pour le recrutement de Janjaouid. D'après un haut commandant des Forces armées, les agents du Service de renseignement aux frontières sont incorporés directement dans l'armée, comme les autres soldats. Des campagnes de recrutement sont organisées à travers différents médias en vue d'obtenir des volontaires répondant à certains critères, en particulier d'âge, de citoyenneté et de condition physique. Environ 3 000 hommes ont ainsi été recrutés et déployés au Darfour.

6. Hiérarchie et structure de commandement

87. La planification de l'ensemble des opérations militaires est effectuée à Khartoum par le Comité des chefs d'état-major. Les ordres concernant une opération donnée sont transmis par le Comité au Directeur des opérations, qui les transmet à son tour au commandant de zone. Celui-ci les transmet au commandant de division qui les communique au commandant de brigade pour exécution.

88. La voie hiérarchique de transmission d'informations va du bataillon au chef d'état-major adjoint et au Groupe de commandement en passant par la brigade, la

division, le commandant de zone et le directeur des opérations. Le Groupe de commandement fait rapport au chef d'état-major qui transmet, si nécessaire, au Ministre de la défense et, enfin, à la présidence. Au sein de l'armée, l'information comme toutes autres communications suivent la voie hiérarchique comme dans la plupart des forces armées classiques.

7. Service de la sécurité nationale et du renseignement

89. Les forces nationales de sécurité sont des forces régulières chargées d'assurer la sécurité intérieure et extérieure du Soudan, de surveiller tous événements, d'en analyser le sens et les dangers, et de recommander des mesures de protection[17]. D'après les informations reçues par la Commission, le Service de la sécurité nationale et du renseignement est l'un des organes les plus puissants du Soudan. Il est institué par une loi de 1999, révisée en 2001, portant création d'un Organe de sécurité intérieure et d'un Organe soudanais de renseignement chargé de la sécurité extérieure[18].

90. Placées sous la supervision générale du Président[19], les forces nationales de sécurité relèvent directement d'un directeur général[20] nommé par le Président[21], qui rend compte au Président de l'exécution de ses fonctions et de l'action générale de l'Organe[22].

91. La loi susmentionnée porte également création d'un Conseil national de sécurité chargé de contrôler la mise en œuvre du plan de sécurité du pays, de superviser le bon déroulement des activités dans ce domaine, d'assurer la coordination entre les différents organismes chargés de la sécurité, de suivre la mise en œuvre des politiques et programmes de sécurité, d'approuver les textes portant organisation des activités et de créer un comité technique interinstitutions chargé de l'aider dans l'accomplissement de sa mission[23]. Siègent au Conseil national de sécurité le Président, le Conseiller du Président pour les affaires de sécurité, le Ministre de la défense, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre des affaires intérieures, le Ministre de la justice, le Directeur de l'Organe de sécurité intérieure et le Directeur de l'Organe soudanais de renseignement[24].

92. La loi institue par ailleurs un Haut Comité technique de sécurité chargé d'étudier les plans de sécurité présentés par les États et par les organes compétents, de les soumettre au Conseil pour approbation, d'en suivre l'exécution et de recevoir les rapports à ce sujet. Il est également chargé de coordonner l'action des comités de sécurité dans les différents États concernant les plans de sécurité arrêtés par le Conseil[25].

93. Le général de division Sallah Abdallah (dit Sallah Gosh), Directeur général du Service de la sécurité nationale et du renseignement, a déclaré à la Commission que son service avait été créé en février 2004 à la suite de la décision prise de fusionner

---

[17] Constitution soudanaise, part. VII, art. 124.
[18] Loi sur la sécurité nationale, art. 5 1) et 5 2).
[19] Ibid., art. 5 3).
[20] Ibid., art. 5 4).
[21] Ibid., art. 10 1).
[22] Ibid., art. 10 3).
[23] Ibid., art. 35.
[24] Ibid., art. 34 1).
[25] Ibid., art. 38 et 39.

les deux organes de renseignement intérieur et extérieur et qu'il faisait rapport au moins tous les deux jours au Président et/ou au Premier Vice-Président. Il coopérait avec les autres organes gouvernementaux, mais n'était responsable que devant le Président.

94. Le Directeur général a déclaré au sujet de la crise du Darfour que le Service de la sécurité nationale et du renseignement recueillait les informations sur la situation et faisait rapport au Président et également au Ministère de la défense, au Ministère de l'intérieur, au Ministère des affaires étrangères ou au Ministère des affaires humanitaires, selon la nature de la question. Au vu des informations reçues, le Président donnait alors ses instructions au Conseil des ministres. Toujours selon le Directeur général, pour faire face à la crise, le Président avait formé un comité de coordination dirigé par le Ministre des affaires fédérales où siégeaient le Ministre de la défense, le Ministre de l'intérieur, le Directeur du renseignement, le Ministre des affaires étrangères et le Ministre des affaires humanitaires. Ce comité ne s'était toutefois pas réuni ces 12 derniers mois, et chaque ministère ou organe traitait les questions relevant de sa compétence seul ou avec l'homologue concerné.

95. Sur le plan hiérarchique, le Directeur général était assisté d'un adjoint, qui le secondait dans ses activités et fonctions, et de quatre directeurs. Un bureau du Service, spécialement chargé de la situation au Darfour, recevait tous renseignements concernant la région, y compris l'information provenant de l'extérieur, et procédait à la collecte et à l'analyse du renseignement. Chaque unité faisait rapport par la voie hiérarchique, le Directeur général étant ainsi informé de toutes activités.

96. La Commission a noté que la loi sur la Force nationale de sécurité (*National Security Force Act*), modifiée en 2001, donnait aux forces de sécurité des pouvoirs étendus, y compris celui d'arrêter quiconque sans l'inculper ou le présenter à un magistrat pendant une durée pouvant aller jusqu'à neuf mois. À Khartoum, la Commission s'est entretenue avec des prisonniers mis au secret par les forces de sécurité dans des « maisons fantômes » dans des conditions abominables. Dans certains cas, les prisonniers avaient été torturés, battus et menacés lors des interrogatoires pour leur arracher des aveux. Certains avaient été incarcérés pendant 11 mois sans être inculpés, sans avoir accès à un avocat et sans pouvoir communiquer avec leur famille.

97. Les forces de sécurité recueillaient des informations sur tous les aspects de la vie dans les trois États du Darfour, qu'elles transmettaient aux ministères compétents pour suite à donner. Le Directeur général a confirmé que ces informations ou renseignements pouvaient porter par exemple sur la présence de rebelles et le fait de savoir si ces rebelles étaient armés ou non. L'armée pouvait s'en inspirer pour des décisions opérationnelles. Le Service de la sécurité nationale et du renseignement ne donne pas d'ordres à l'armée, mais il lui fournit des informations aux fins de la planification des opérations.

B. Milices soutenues ou contrôlées par le Gouvernement : les Janjaouid

98. Se pose la question fondamentale des milices au Darfour, souvent dénommées Janjaouid, *fursan* (cavaliers, chevaliers), ou moudjahidin. Le terme « Janjaouid », en particulier, a été largement utilisé par les victimes d'attaques pour décrire leurs

assaillants. Il a ainsi été repris par nombre d'organisations internationales et les médias dans leurs rapports sur la situation au Darfour, ainsi que par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1564 (2004). Selon les victimes d'attaques, les Janjaouid opéraient aux côtés des forces gouvernementales et pour le compte de celles-ci, ce à quoi les hauts responsables de l'État soudanais à Khartoum et dans les trois États du Darfour ont opposé que les agents de l'État n'avaient rien à voir avec les violations commises par les Janjaouid. Étant donné le rôle central qu'auraient joué les Janjaouid dans la perpétration des faits objet de l'enquête ainsi que les divergences de vue touchant l'identité des Janjaouid et les liens qu'ils entretiendraient avec l'État, la Commission se devait de cerner précisément l'identité et le rôle de ceux qui sont ainsi désignés.

99. Nous nous attachons dans la présente section à préciser le concept de « Janjaouid » et à en dégager les conséquences s'agissant de déterminer s'il y a responsabilité pénale internationale. On le verra ci-après, la Commission a recueilli une masse d'éléments d'information qui, selon elle, autorisent, dans le contexte limité de son mandat, à désigner génériquement par ce vocable « Janjaouid » les milices arabes agissant en toute impunité sous l'autorité des responsables de l'État soudanais, avec leur soutien ou leur complicité, ou sont tolérés par ceux-ci. Aussi, la Commission a-t-elle retenu le terme « Janjaouid » dans l'ensemble du rapport, suivant en cela également le Conseil de sécurité qui l'utilise dans ses diverses résolutions consacrées au Darfour et, surtout, les victimes qui l'emploient communément.

1. Origine du terme « Janjaouid »

100. Au Darfour, le terme « Janjaouid » désignait jadis les bandits qui s'attaquaient aux populations rurales et pratiquaient le vol de bétail et le banditisme de grand chemin. C'est une expression familière arabe de la région qui désigne dans la langue courante « un homme (un démon) à cheval ». Pendant les conflits tribaux des années 90, il désignait spécialement les milices issues essentiellement des tribus arabes qui attaquaient et détruisaient les villages des tribus sédentaires.

101. Que l'ont voie dans les Janjaouid des éléments de milices arabes ce n'est pas dire que tous les Arabes combattent aux côtés des Janjaouid. La Commission a en effet constaté que de nombreux Arabes au Darfour s'opposaient aux Janjaouid et que certains Arabes combattaient dans les rangs des rebelles, comme certains commandants arabes et leurs hommes des tribus Misseriya et Rizeigat[26]. Il est aussi vrai que de nombreux non-Arabes soutiennent le Gouvernement central et sont dans les rangs de l'armée, si bien qu'il ne faut pas entendre, par le terme « Janjaouid » utilisé par les victimes au Darfour, Arabes en général mais plutôt milices arabes qui s'attaquent à leurs villages et commettent d'autres violations.

102. La Commission a établi que le Gouvernement a mobilisé nombre de tribus arabes contre la rébellion lancée au Darfour par deux mouvements rebelles au début de 2003. Certains chefs de tribus qui entretenaient des relations aussi bien avec les autorités locales qu'avec les représentants du gouvernement central ont joué un rôle déterminant dans le recrutement et l'organisation des éléments des milices et la liaison avec les représentants du Gouvernement. Selon un haut fonctionnaire de

[26] La Commission a appris qu'un Rizeigat d'Ed Daien, dans le Darfour-Sud, avait refusé de se joindre aux autres tribus arabes, préférant plutôt rejoindre les rangs de l'Armée de libération du Soudan.

l'administration provinciale, le Gouvernement avait également, dans un premier temps, recruté des combattants parmi les hors-la-loi arabes et les repris de justice, comme il ressort d'autres sources. La Commission a également été saisie d'éléments de preuve tendant à établir que les Janjaouid comptaient également dans leurs rangs des ressortissants de pays voisins, du Tchad et de la Jamahiriya arabe libyenne essentiellement.

2. Emplois du terme dans le contexte des événements actuels au Darfour

103. Les victimes d'attaques parlent toujours de Janjaouid pour désigner leurs assaillants qui attaquent souvent avec le soutien des forces gouvernementales. Invitées à fournir des précisions, elles les décrivent comme étant les assaillants issus de tribus arabes, d'ordinaire à cheval ou à dos de chameau, porteurs d'armes automatiques diverses.

104. Abstraction faite de ces deux précisions, on ne peut sans doute dire que le terme « Janjaouid », tel qu'il est utilisé au Darfour aujourd'hui, recouvre une entité homogène. En effet, ceux qui sont ainsi désignés sont d'ordinaire aussi appelés autrement. Ainsi, la Commission a constaté à maintes occasions que les victimes et les autorités appelaient « Janjaouid » tels ou tels individus qui, selon elles, avaient conduit des attaques contre les villages au cours desquelles des civils ont été tués et des viols commis. La Commission établira par la suite que les individus en cause étaient en fait des éléments des Forces de défense populaires (FDP). Par ailleurs, la Commission a été informée qu'un haut responsable local avait dit de quelqu'un qu'il était dirigeant janjaouid local. L'intéressé a été de même identifié par une victime comme étant un dirigeant janjaouid qui avait conduit des attaques au cours desquelles des civils avaient été tués. Par la suite, la Commission a obtenu une lettre officielle du Gouvernement dans laquelle les autorités provinciales du Darfour qualifiaient le même individu d'élément *fursan*. Enfin, l'intéressé lui-même a fourni à la Commission la preuve qu'il est membre des FDP. Au surplus, la Commission a confirmé que les éléments des FDP dans un État menaient leurs attaques à cheval et à dos de chameau en formations particulières avec des types d'armes particuliers. Selon de nombreuses victimes d'attaques perpétrées dans la même région, leurs assaillants étaient des Janjaouid qui, vêtus du même uniforme, se déployaient dans les mêmes formations et portaient les mêmes armes que les Forces de défense populaires locales. Dans un autre cas, invitée par la Commission à discerner entre les éléments janjaouid de l'armée et de la police qui auraient attaqué son village, une victime a répondu que, pour lui et les autres victimes, il s'agissait des mêmes personnes.

105. Ce sont là quelques exemples, parmi de multiples témoignages et preuves matérielles qui confirment, pour la Commission, que dans la pratique le terme « Janjaouid » désigne indifféremment avec d'autres termes les milices qui collaborent avec le Gouvernement. Les assaillants appelés Janjaouid par les victimes appartiennent soit à une milice tribale arabe, aux FDP ou à d'autres entités, comme on le verra ci-après.

3. Organisation et structure des Janjaouid

106. Les Janjaouid ne sont pas organisés selon une structure cohérente, la Commission ayant identifié trois grandes catégories de membres selon la nature de leurs liens avec le Gouvernement soudanais. La première catégorie comprend les

milices qui entretiennent des liens peu étroits avec le Gouvernement et qui ont reçu des armes et d'autres fournitures de l'État. Ces milices, qui relèveraient essentiellement d'une direction tribale[27], mèneraient des attaques à la demande de l'État. Toutefois, la Commission les soupçonne aussi d'agir parfois de leur propre gré et de mener de petites opérations de pillage pour un gain personnel.

107. La deuxième catégorie est celle des milices organisées en unités paramilitaires et sur le modèle des forces régulières, notamment les groupes dénommés « force de frappe », moudjahidin ou *fursan* (cavalerie). Certains de ces groupes seraient dirigés par des officiers de l'armée régulière tout en étant contrôlés par des chefs de tribus. Ces milices, qui obéiraient à une hiérarchie bien définie, agissent cependant en marge de la loi.

108. La troisième catégorie comprend les membres des FDP[28] et des services de renseignement aux frontières[29] qui ont un fondement au titre de la loi soudanaise. Les FDP combattent aux côtés des forces armées régulières.

109. Il existe des liens entre ces trois catégories. Ainsi, la Commission tient d'une indépendante que les FDP ont fourni uniformes, armes, munitions et de l'argent aux milices tribales arabes de la première catégorie. Les chefs de ces tribus rencontrent régulièrement le coordonnateur civil des FDP, qui transmet leurs doléances au comité de sécurité de la localité.

110. La Commission a recueilli une masse d'éléments d'information attestant que les milices des trois catégories avaient pris part à des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Elle a établi en outre que les victimes et d'autres témoins présentaient les assaillants des trois catégories comme étant des Janjaouid.

4. Liens entre les milices et l'État

111. La Commission a établi l'existence de liens manifestes entre l'État et les milices des trois catégories. Le fait que les milices entretiennent des relations étroites avec les Forces de défense populaires, une institution de l'État créée en vertu de la loi, témoigne de la solidité des liens existant entre ces milices et l'État dans son ensemble. En outre, les milices des trois catégories ont reçu des armes et des approvisionnements réguliers en munitions, qui leur ont été distribuées par l'armée, les autorités civiles locales de haut rang ou, dans certains cas, par les FDP au profit d'autres milices.

112. Les Forces de défense populaires reçoivent leurs ordres de l'armée et mènent leurs attaques contre les villages sous le commandement direct d'un officier ayant rang de capitaine ou de lieutenant. Les victimes s'accordent à dire que les attaques

---

[27] Par exemple, dans le Darfour-Ouest, des témoins Rizeigat ont dit avoir été attaqués près de Kulbus par des « Janjaouid Zaghawa ». À l'évidence, il s'agissait là des milices tribales zaghawa qui attaquent probablement aussi à dos de cheval ou de chameau.

[28] Le Président el Bechir a confirmé que, pour maîtriser les Janjaouid, le Gouvernement les a incorporés dans « d'autres domaines », notamment les forces armées et la police : voir interview sur CNN du 31 août 2004, transcription disponible sur le site <http://edition.cnn.com/2004/WORLD/africa/08/31/amanpour.bashir/index.html>.

[29] Nombre de témoignages attestent l'existence de la Police des frontières. Entendu par la Commission, le général El Fadil, Directeur adjoint du renseignement militaire, a déclaré que son service était chargé du recrutement des membres de la Police des frontières, qu'il a distingué des Forces de défense populaires.

sont étroitement coordonnées entre les forces armées gouvernementales et les éléments des milices qu'elles appellent « Janjaouid », et la Commission dispose d'éléments de preuve attestant la participation de toutes les catégories de milices à des attaques contre les villages coordonnées avec les attaques ou la surveillance entreprises par des avions militaires soudanais. Selon de nombreuses sources, des avions du Gouvernement soudanais ont été utilisés pour fournir des armes aux Janjaouid.

113. Les membres des Forces de défense populaires reçoivent de l'État une solde mensuelle qui leur est versée par le truchement de l'armée. La Commission a été informée de ce que les membres des milices tribales ou leurs chefs étaient rémunérés pour les attaques qu'ils menaient, et tient d'un haut fonctionnaire du Gouvernement associé au recrutement des milices que les chefs de tribus étaient payés sous forme de subventions et de cadeaux selon le succès de leurs opérations de recrutement. En outre, la Commission est saisie de témoignages abondants indiquant que les éléments de cette catégorie de milices avaient l'accord tacite des autorités de l'État pour piller tous biens qu'ils trouvaient en contrepartie de toutes attaques. Une constante des attaques est le pillage systématique des biens des villageois, y compris l'argent, les objets de valeur et surtout le bétail. En effet, toutes ces milices attaquent les villages, commettant des violations des droits de l'homme quasiment en toute impunité. Ainsi, une abondance de témoignages tendent à établir que des agents de police d'une localité ont reçu pour ordre de ne pas recevoir les plaintes de victimes contre les Janjaouid et de ne mener aucune enquête à cet égard.

114. Selon un rapport du Secrétaire général en date du 30 août 2004 (S/2004/703), « le Gouvernement a également admis que le groupe des milices sur lesquelles il avait une influence comprenait non seulement celles qui s'étaient d'abord regroupées au sein des Forces de défense populaires, mais aussi d'autres qui, à un moment donné, s'y étaient associées ou y avaient été intégrées. L'engagement de désarmement des milices concernait donc non seulement les Forces de défense populaires mais aussi les milices qui avaient opéré en association avec elles. »

115. Des documents confidentiels mis à la disposition de la Commission corroborent par ailleurs les conclusions qui précèdent touchant les liens entre les milices et le Gouvernement et identifient certaines personnes au sein de l'appareil d'État qui auraient joué un rôle dans le recrutement des éléments des milices.

116. La Commission ne dispose pas de chiffres exacts concernant le nombre des Janjaouid actifs, mais à en croire la plupart des sources, il existe dans chacun des trois États du Darfour au moins un grand groupe janjaouid ainsi que plusieurs petits groupes. Selon une source, il existerait encore au moins 16 camps janjaouid dans tout le Darfour, les noms des commandants janjaouid étant donnés. La Commission a été informée que Misteria, dans le Darfour-Nord, est un camp janjaouid toujours utilisé par une milice dénommée les « Gardes-frontières ». Il sert de base aux Janjaouid qui y reçoivent formation, armes et munitions aux fins de recrutement dans les rangs des Forces de défense populaires, de la police ou de l'armée. La Commission a été saisie de preuves que des civils ont été enlevés par les responsables de ce camp, où ils ont été détenus, torturés et employés à diverses tâches. Les intéressés ont été soustraits du camp et cachés pendant trois visites de suivi, prévues à l'avance, effectuées par les forces de l'Union africaine. Pendant la première moitié de 2004, le camp Misteria comptait environ 7 000 Janjaouid. À la

fin de 2004, la plupart d'entre eux étaient dans les rangs des Forces de défense populaires ou de la police et des forces armées régulières. Un colonel de l'armée, affecté au camp pendant toute l'année, était responsable de la formation, du stockage des munitions et du versement des soldes aux Janjaouid. Deux hélicoptères de l'armée ravitaillaient le camp au moins une fois par mois en armes et en munitions. Un général de brigade s'y est rendu au moins une fois.

5. Thèse du Gouvernement

117. Depuis que la communauté internationale a pris conscience des effets des agissements des Janjaouid, la réaction du Gouvernement soudanais à l'emploi du terme a, semble-t-il, consisté à nier l'existence de liens entre l'État et les Janjaouid, la plupart des responsables imputant d'ordinaire ces agissements à des « bandits armés », à des « éléments incontrôlés », voire à l'Armée de libération du Soudan et au Mouvement pour la justice et l'égalité. Or, le Gouvernement ne parle pas d'une même voix, différents responsables de l'État et au Darfour donnant chacun sa propre interprétation du statut des Janjaouid et de leurs liens avec l'État.

118. Au cours d'une conférence de presse, le 28 janvier 2004, le Ministre de la défense a invité les médias à distinguer entre les rebelles, les Janjaouid, les Forces de défense populaires et les milices tribales, notamment les milices de la tribu des Four et les Nahayein de la tribu des Zaghawa. Il a déclaré que les Forces de défense populaires étaient des volontaires qui aidaient les forces armées, alors que les Janjaouid étaient des « gangs de bandits armés » avec lesquels le Gouvernement n'entretenait aucune relation[30]. Pour le Président el Bechir, l'engagement qu'il a pris le 19 juin 2004 de désarmer les Janjaouid ne vise que les bandits et non les Forces de défense populaires ou la police populaire ni davantage les membres des autres tribus que l'État a armés pour combattre les rebelles[31].

119. Or certaines déclarations officielles confirment les relations entre le Gouvernement et les milices. Dans une déclaration largement médiatisée adressée aux habitants de Kulbus, ville que les rebelles n'ont pu prendre en décembre 2003, le Président disait ceci : « Notre priorité dorénavant est d'éliminer la rébellion, et tout hors-la-loi est notre cible […] Nous utiliserons l'armée, la police, les moudjahidin, les hommes à cheval pour nous débarrasser de la rébellion[32]. » Le Ministre de la justice a confié à la délégation spéciale du Comité du développement et de la coopération du Parlement européen, pendant la visite que celle-ci a effectuée en février 2004, que « le Gouvernement avait établi une certaine relation avec les Janjaouid. Maintenant, les Janjaouid en abusent. Je suis sûr que le Gouvernement regrette sérieusement tout engagement qu'il a pu conclure avec ces derniers. Nous les traitons maintenant comme des hors-la-loi. La destruction qu'ils causent ne peut être tolérée[33]. » Le 24 avril 2004, le Ministre des affaires étrangères déclarait ceci :

---

[30] « Le Ministre de la défense face aux médias… », *Al-Adwa*, 29 décembre 2003 (en arabe).

[31] Voir *Akhbar al-Youm* et les autres grands titres du 23 juin 2004. Le Président el Bechir a indiqué qu'il utilisait le terme « Janjaouid » seulement parce que des « puissances mal intentionnées » l'employaient pour « dénigrer » le Gouvernement; voir la contradiction avec le rapport du Secrétaire général en date du 30 août 2004, mentionné ci-dessus, dans lequel le Gouvernement se disait engagé à désarmer les Forces de défense populaires.

[32] « La guerre contre les hors-la-loi est la priorité du Gouvernement », déclare le Président soudanais, Associated Press, 31 décembre 2003.

[33] Rapport de la délégation spéciale du Comité du développement et de la coopération du Parlement européen sur sa visite de février 2004.

« Le Gouvernement a pu fermer les yeux sur les milices. C'est vrai, parce que ces milices visent la rébellion[34]. » La Commission a officiellement demandé en vain au Ministre, à trois reprises, de lui fournir la déclaration ci-dessus ou toute autre déclaration concernant les milices.

120. Malgré les déclarations dans lesquelles le Gouvernement déplore les agissements des Janjaouid, les attaques contre les villages menées par les diverses milices se sont poursuivies en 2004, avec l'appui du Gouvernement.

6. De la responsabilité en droit à raison des actes commis par les Janjaouid

121. Les Janjaouid dont parlent la plupart des victimes du conflit actuel sont des milices arabes qui attaquent les villages à cheval ou à dos de chameau pour tuer, piller, tout brûler et commettre des viols. Ces milices opèrent souvent de concert avec le Gouvernement, ou avec son appui, comme l'attestent les témoignages concordants faisant état de l'appui que leur fournissent les forces gouvernementales pendant les attaques, le caractère manifeste systématique des attaques menées dans tout le Darfour sur une période d'un an ainsi que les éléments d'information recueillis par la Commission concernant le recrutement, l'armement et l'instruction des miliciens par le Gouvernement. Certaines milices ont pu, comme le prétend le Gouvernement, parfois agir de leur propre gré et profiter du climat général de chaos et d'impunité pour perpétrer attaques, pillages, incendies, destructions, viols et massacres.

122. Se pose en droit une question fondamentale s'agissant des milices susmentionnées : qui – outre les auteurs matériels proprement dits – doit répondre pénalement des crimes qu'auraient commis les Janjaouid?

123. Lorsque les miliciens attaquent conjointement avec les forces armées, on peut dire qu'ils agissent sous le contrôle effectif du Gouvernement, au sens de la théorie du contrôle définie en 1999 dans l'arrêt *Tadić* (par. 98 à 145). Ils agissent ainsi de fait comme représentants de l'État soudanais. Il s'ensuit dès lors que, s'il peut être prouvé que tous les éléments constitutifs du contrôle effectif sont réunis dans tel ou tel cas, encourent une responsabilité à raison de leurs crimes non seulement les auteurs matériels mais aussi, par le jeu de la responsabilité du supérieur hiérarchique, les officiers compétents de l'armée qui auraient ordonné ou planifié ces crimes ou qui ne les auraient pas prévenus ou n'en auraient pas puni les auteurs.

124. Lorsqu'ils sont incorporés dans les Forces de défense populaires et portent des uniformes, les miliciens acquièrent le statut d'organe de l'État soudanais au regard du droit international. Leurs agissements et infractions sont imputables en droit au Gouvernement. Par suite, comme dans le cas précédent, toute infraction commise par ces miliciens engage non seulement la responsabilité pénale de l'auteur mais aussi celle des autorités supérieures du Soudan qui auraient ordonné ou planifié l'infraction ou ne l'auraient pas prévenue ou n'en auraient pas puni les auteurs (responsabilité du supérieur hiérarchique).

125. De ses enquêtes, la Commission tire la conviction que la grande majorité des attaques perpétrées par les milices contre les villages l'avaient été avec le consentement tacite de représentants de l'État. La Commission estime que dans

[34] « Sudan Minister Hails U.N. Rights Vote », Associated Press, Khartoum, *The Guardian* (Londres), 24 avril 2004.

certains cas isolés, les milices se soustrayant au contrôle direct du Gouvernement soudanais avaient commis des actes sans avoir reçu d'ordres de représentants de l'État. En pareil cas, seuls les auteurs des crimes encourent une responsabilité de ce chef. Cependant, toutes les fois qu'il pourrait être établi que c'est à l'instigation du Gouvernement que ces milices ont attaqué telles tribus ou que le Gouvernement leur a fourni des armes et un soutien financier et logistique, on pourra soutenir a) que la responsabilité internationale du Gouvernement (à l'égard de tous les États membres de la communauté internationale) est engagée à raison de toute violation du droit international relatif aux droits de l'homme commise par les milices, et b) que les représentants du Gouvernement concernés pourraient être tenus pénalement responsables, selon les circonstances de chaque espèce, d'incitation de fourniture d'aide et assistance à des violations du droit humanitaire.

126. La Commission tient à souligner que, s'il est établi que le Gouvernement s'est servi des milices comme une « tactique de guerre », même lorsque les Janjaouid ont pu agir sans un soutien avéré du Gouvernement, les représentants du Gouvernement peuvent encourir une responsabilité pénale pour avoir été partie à une entreprise criminelle commune visant à attaquer sans discernement et à assassiner des civils. Une responsabilité pénale peut être retenue car, même si le Gouvernement avait eu l'intention de tuer des rebelles et de détruire des villages dans le cadre d'une lutte anti-insurrectionnelle, on pouvait prévoir, à en juger surtout par l'histoire des conflits tribaux et le passé criminel des Janjaouid, qu'en les autorisant ou en les encourageant à attaquer leurs ennemis de toujours et en faisant régner l'impunité totale, que des crimes graves seraient commis. Le Gouvernement soudanais a pris ce risque délibéré.

C. Mouvements rebelles

1. Le Mouvement de libération du Soudan et sa branche armée

127. Le Mouvement de libération du Soudan (MLS) est l'une des deux principales organisations rebelles au Darfour. On s'accorde pour dire qu'il est le premier en termes d'effectifs et de champ d'activité géographique. Composé essentiellement de Zaghawa, de Four et de Massalit ainsi que de certains membres de tribus arabes, ce mouvement, qui s'appelait au début Front de libération du Darfour, était alors partisan de la sécession du Darfour. Dans une déclaration rendue publique le 14 mars 2003, le Front de libération du Darfour a changé de nom, s'appelant désormais Mouvement de libération du Soudan et Armée de libération du Soudan, et a lancé un appel en faveur d'un « Soudan démocratique uni » et de la séparation de l'État et de la religion.

128. Le MLS soutient que tous les gouvernements soudanais qui se sont succédé depuis l'indépendance ont mené une politique de marginalisation, de discrimination raciale, d'exclusion, d'exploitation et de division qui, au Darfour, a mis à mal la coexistence pacifique entre les communautés africaine et arabe de la région. Selon sa déclaration de politique générale publiée en mars 2003, le MLS se veut un mouvement national qui œuvre, de concert avec d'autres groupes politiques acquis aux mêmes idées, à la recherche de solutions aux problèmes fondamentaux du Soudan tout entier. Il a pour objectif de créer un Soudan démocratique uni sur une base d'égalité nouvelle et d'opérer une redistribution et une décentralisation totales du pouvoir, de réaliser un développement harmonieux, le pluralisme culturel et

politique ainsi que la prospérité morale et matérielle pour tous les Soudanais[35]. Il a appelé les tribus d'origine arabe à s'associer à sa lutte pour la démocratie. À maintes occasions, il a déclaré qu'il cherchait à assurer au Darfour une part équitable dans la répartition des richesses et du pouvoir politique dans le pays.

129. Le MLS souligne qu'il a un programme national, qu'il ne défend pas une cause tribale et que son adversaire c'est le Gouvernement de Khartoum et non les tribus arabes du Darfour : « Les tribus et groupes arabes font partie intégrante et indivisible du tissu social du Darfour et ont été tout aussi marginalisés et privés de leurs droits au développement et à une véritable participation à la vie politique. Le MLS s'oppose fermement aux politiques du Gouvernement de Khartoum, qui se sert de certaines tribus arabes et d'organisations comme l'Alliance arabe et Quresh pour imposer son hégémonie au détriment des Arabes comme des non-Arabes[36] ».

130. Il convient de noter que le MLS fait aussi partie du groupe de coordination de l'opposition soudanaise, l'Alliance démocratique nationale, qui comprend notamment le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS) et sa branche armée, la Oumma et d'autres partis d'opposition soudanais.

131. Comme son nom l'indique, le Mouvement de libération du Soudan s'inspire, pour son programme et sa structure, de son homologue du sud, à savoir le Mouvement populaire de libération du Soudan. Lors des entretiens que la Commission a eus avec la direction du MLS à Asmara, il a été clairement indiqué que le groupe était composé d'une branche politique, dénommée le « Mouvement », et d'une branche militaire, « l'Armée ». Au début du conflit, la structure du MLS était incertaine. En octobre 2003, le MLS aurait tenu une conférence dans l'État du Darfour-Nord au cours de laquelle des réformes de la structure ont été examinées et une division du travail claire proposée entre les branches militaire et politique. À l'heure actuelle, et à la suite des entretiens que les membres de la Commission ont eus avec les représentants du MLS en Érythrée, il apparaît qu'Abdel Wahid Mohamed al-Nur est le Président de la branche non militaire du mouvement, Minnie Arkawi Minawi en étant le principal chef militaire et le Secrétaire général. L'équipe chargée des négociations aux pourparlers de paix avec le Gouvernement est conduite par Sherif Harir. On ne sait presque rien de l'organisation détaillée ni des effectifs réels de la branche militaire. Selon les informations obtenues par la Commission, le MLS a obtenu l'essentiel de son armement en pillant les installations du Gouvernement, en particulier les commissariats de police ainsi que les garnisons. Selon d'autres sources, l'appui extérieur a également joué un rôle important dans la constitution des forces du MLS. Toutefois, la Commission n'a pas été en mesure de le confirmer.

132. La Commission n'a guère obtenu d'informations concernant les zones contrôlées par le MLS au Darfour. Certaines zones rurales seraient sous le contrôle du groupe, mais comme il s'agit d'un groupe mobile pratiquant la guérilla, ces zones ne sont pas fixes. Les combats qui, au début du conflit, auraient eu pour théâtre essentiel le Darfour-Nord et le nord du Darfour-Ouest, se sont progressivement déplacés vers le Darfour-Sud à la fin de 2004.

---

[35] Communiqué de presse/commentaire du Mouvement de libération du Soudan, en date du 14 mars 2003, disponible sur le site <http://www.sudan.net/news/press/postedr/214.shtml>.

[36] Ibid.

2. Le Mouvement pour la justice et l'égalité

133. À l'instar du Mouvement de libération du Soudan, le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) est un mouvement rebelle du Darfour qui a vu le jour en 2001 et qui fait partie de la rébellion armée contre le Gouvernement lancée au début de 2003. Sur le terrain, il est difficile d'établir une distinction entre le MJE et le MLS car, très souvent, les informations concernant les activités des rebelles ne distinguent pas entre les deux groupes. Selon certaines sources, les membres du MJE portent des turbans jaunes. Il semble également que si le MLS est la plus grande force militaire, le MJE est plus politisé et dispose d'une capacité militaire limitée, en particulier à la suite de la scission supposée du groupe dont est issu le Mouvement national pour la reconstruction, la réforme et le développement (NMRD) (voir par. 139 ci-après).

134. Le MJE est dirigé par Khalil Ibrahim, ancien Ministre d'État qui s'est allié à Hassan El Tourabi lorsque celui-ci a formé le Congrès national populaire en 2000. Selon diverses sources, le MJE bénéficie de l'appui de Tourabi. S'il est vrai que le rôle joué par Tourabi au sein du MJE et son influence sur celui-ci demeure une énigme, il aurait, dès sa libération en octobre 2003 après deux années de détention, admis que son parti entretenait des liens avec le MJE. Toutefois, lors d'un entretien avec les membres de la Commission, Khalil Ibrahim a démenti ce lien, indiquant qu'en fait Tourabi était la principale cause des atrocités commises au Darfour.

135. Le « Livre noir » semble être le fondement idéologique du MJE. Paru en 2001, ce manifeste voudrait prouver que le Darfour et les autres régions du Soudan ont été complètement marginalisés sur le plan du développement économique et social, mais aussi du pouvoir politique. Il présente des faits visant à montrer « le déséquilibre en matière de pouvoir et de richesse au Soudan ». Il brosse un tableau synoptique du Soudan qui montre les disparités et la discrimination, en contradiction avec l'image positive que véhicule le Gouvernement. Le Livre noir entend montrer de façon précise comment les administrations soudanaises après l'indépendance ont été dominées par trois tribus de la vallée du Nil, au nord de Khartoum, qui ne représentent qu'environ 5 % de la population soudanaise selon le recensement officiel. Pourtant, selon le Livre noir, ces trois tribus détiennent 47 à 70 % des postes du Gouvernement depuis 1956, ainsi que la présidence jusqu'à aujourd'hui. Les ressortissants du nord domineraient tout aussi largement la hiérarchie militaire, l'appareil judiciaire et l'administration des provinces. Ces dirigeants ont entrepris d'imposer une culture arabe et islamique uniforme à l'une des sociétés les plus hétérogènes du continent[37]. Le Livre noir s'adresse à tous les Soudanais marginalisés, de culture arabe, afro-arabe ou africaine, chrétiens ou musulmans. Fort de cette idéologie, le MJE lutte non seulement contre la marginalisation mais aussi pour un changement politique dans le pays, et son programme national s'attaque au Gouvernement actuel du Soudan.

136. La Commission n'a guère obtenu d'informations concernant les effectifs et l'implantation des forces du MJE au Darfour. Ses membres semblent, pour la plupart, appartenir à la tribu des Zaghawa et il opère essentiellement dans les zones septentrionales du Darfour-Ouest. La Commission a toutefois recueilli des

---

[37] William Wallis, « The Black Book history or Darfur's darkest chapter », *Sudan Tribune*, 21 août 2004. Disponible à l'adresse <http://www.sudantribune.com/article>.

informations concernant des cas où le MJE a participé à des attaques contre des civils (voir *infra*).

137. Au début de mai 2004, le MJE s'est scindé en deux factions : le premier groupe est dirigé par Khalil Ibrahim et le second, comprenant des commandants d'unités, par le colonel Gibril. La scission serait intervenue à la suite d'une conférence convoquée par les commandants d'unités à Karo, près de la frontière tchadienne au Darfour-Nord, le 23 mai 2004, en vue de discuter directement avec les dirigeants politiques de l'avenir du mouvement et de leurs divergences idéologiques.

3. Autres groupes rebelles

138. D'autre groupes rebelles ont vu le jour en 2004. La Commission n'a pu obtenir d'informations détaillées concernant ces groupes ni rencontré de personnes qui leur étaient ouvertement associées.

139. L'un de ces groupes est le Mouvement national pour la réforme et le développement (MNRD). Le 6 juin, ce mouvement a publié un manifeste indiquant qu'il n'était pas partie à l'accord de cessez-le-feu conclu en avril entre le Gouvernement, d'une part, et le MLS et le MJE, d'autre part, et qu'il continuerait de combattre le Gouvernement. Les commandants et les soldats de ce mouvement viennent essentiellement des Kobera Zaghawa, une sous-tribu différente de celle des Wagi Zaghawa, qui domine le MLS. Le MNRD est particulièrement actif dans la ville frontalière tchadienne de Tine et dans la région de djebel Moun dans l'État du Darfour-Ouest.

140. Le 14 décembre 2004, le Gouvernement soudanais et une délégation du MNRD ont entamé des pourparlers à N'Djamena, dans le cadre d'une médiation tchadienne. Le 17 décembre, les parties ont signé deux protocoles, l'un portant sur l'accès des organisations humanitaires et l'autre sur les questions de sécurité dans la zone de guerre. Les protocoles entérinaient l'accord de cessez-le-feu de N'Djamena du 8 avril et l'accord d'Addis-Abeba du 28 mai sur le Comité de suivi du cessez-le-feu ainsi que les protocoles d'Abuja du 9 novembre. Aux termes de ces protocoles, les deux parties se sont engagées à respecter un cessez-le-feu global au Darfour, à libérer les prisonniers de guerre et à organiser le rapatriement librement consenti des personnes déplacées et des réfugiés.

141. Outre le MNRD, une poignée de nouveaux groupes armés a vu le jour, mais l'on ne sait presque rien de leur programme politique, de leur composition ni de leurs activités. Un de ces groupes, dénommé Korbaj – qui signifie « fouet » en arabe – serait composé de membres de tribus arabes. Un autre, dénommé Al-Shahamah – « Mouvement de la noblesse » en arabe – a fait parler de lui pour la première fois à la fin de septembre 2004 et serait implanté dans l'État du Kordofan occidental frontalier du Darfour à l'est. Le groupe se bat pour le développement équitable en faveur de la région, la révision de l'accord de partage du pouvoir et des richesses signé entre le Gouvernement et le Mouvement populaire de libération du Soudan et de l'accord sur les arrangements administratifs pour les régions des monts Nouba et du Nil bleu du sud. Un autre groupe, le Mouvement national soudanais pour l'élimination de la marginalisation, a vu le jour en décembre 2004 lorsqu'il a revendiqué une attaque contre Ghubeish dans le Kordofan occidental. On ignore presque tout de ce groupe mais, selon certaines sources, il serait issu d'une scission

avec le MLS. Aucun de ces trois groupes n'est partie à aucun des accords que les autres groupes rebelles ont signés avec le Gouvernement.

IV. Obligations juridiques internationales mises à la charge du Gouvernement soudanais et des rebelles

142. Avant d'en venir à la qualification juridique des faits, la Commission doit au préalable dégager les règles du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire par référence auxquelles ces faits peuvent être appréciés. Aussi est-il important d'énoncer les obligations internationales pertinentes qui lient le Gouvernement au même titre que les rebelles.

A. Règles pertinentes du droit international qui lient le Gouvernement soudanais

143. Les deux principaux corpus juridiques qui s'appliquent au Soudan dans le conflit du Darfour sont : le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire. Ils se complètent l'un l'autre. Ainsi, ils visent l'un comme l'autre à protéger la vie et la dignité humaine, à interdire la discrimination fondée sur un certain nombre de motifs et à protéger de la torture ou d'autres traitements cruels, inhumains et dégradants. Ils ont l'un comme l'autre pour objet de ménager des garanties aux personnes qui font l'objet de procédures pénales et de sauvegarder les droits fondamentaux, dont ceux liés à la santé, à l'alimentation et au logement. L'un comme l'autre consacrent des dispositions à la protection des femmes et des groupes vulnérables, comme les enfants et les personnes déplacées. Ils diffèrent en ceci que si le droit des droits de l'homme protège l'individu en tout temps, le droit international humanitaire, quant à lui, est la *lex specialis* qui ne s'applique qu'aux situations de conflit armé.

144. Les États ont la responsabilité, au regard du droit international des droits de l'homme, de garantir la défense et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en tout temps, de guerre comme de paix. L'obligation faite à l'État de s'abstenir de toute conduite qui viole les droits de l'homme, ainsi que le devoir de l'État de protéger les personnes qui relèvent de sa juridiction, sont inhérents à ce principe. Le Protocole additionnel II aux Conventions de Genève organise la protection des droits de la personne humaine, étendant ainsi aux situations de conflit armé le devoir de protection mis à la charge de l'État. Il s'ensuit que le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire se complètent et se recoupent en partie en période de conflit armé.

145. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale consacre le principe que les auteurs de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire doivent en répondre. Le Soudan qui a signé mais n'a pas encore ratifié le Statut est par conséquent tenu de s'abstenir d'« actes qui priveraient » le Statut « de son objet et de son but[38] ».

---

[38] Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), art. 18, ratifiée par le Soudan le 18 avril 1990.

146. Les sections ci-après sont consacrées aux dispositions particulières de ces deux corpus juridiques qui trouvent application à l'occasion du conflit du Darfour.

1. Droit international des droits de l'homme

147. Le Soudan est lié par un certain nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Soudan a signé, mais n'a pas encore ratifié, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. En revanche, il n'a pas ratifié la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ni la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Au niveau régional, le Soudan a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. En tant qu'État partie à ces différents instruments, le Soudan est tenu en droit de respecter, sauvegarder et réaliser les droits de l'homme des personnes relevant de sa juridiction.

148. Un certain nombre de dispositions de ces traités présentent un intérêt particulier pour le conflit armé qui se déroule actuellement au Darfour. Il s'agit : a) du droit à la vie et de ne pas en « être arbitrairement privé[39] »; b) du droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants[40]; c) du droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire[41]; d) du droit des personnes privées de liberté d'être traitées avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine[42]; e) du droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence et par conséquent de ne pas être déplacé arbitrairement[43]; f) du droit de propriété[44], à un logement suffisant et de ne pas être soumis à l'expulsion forcée[45]; g) du droit à la santé[46];

---

[39] Pacte international relatif aux droits civils et politiques , art. 6, par. 1; Charte africaine, art. 4. Le Comité des droits de l'homme a estimé à juste titre que ce droit était énoncé dans des normes internationales de caractère impératif, c'est-à-dire des normes du *jus cogens* (observation générale n° 29, par. 11). Voir CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 août 2001.

[40] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 7; Charte africaine, art. 5. Le Comité des droits de l'homme a estimé à juste titre que ce droit était reconnu dans des normes relevant du *jus cogens* (observation générale n° 29, par. 11).

[41] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 9; Charte africaine, art. 6. Il y a lieu de relever que le Comité des droits de l'homme a déclaré que « L'interdiction de la prise d'otages, des enlèvements ou détentions non reconnues n'est pas susceptible de dérogation. Le caractère absolu de cette interdiction, même dans une situation d'exception, est justifié par son rang de norme du droit international général » [observation générale n° 29, par 13 b)].

[42] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 10.

[43] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12; Charte africaine, art. 12, par. 1. Le Comité des droits de l'homme a jugé ce droit si important que, selon lui, même un État qui fait une déclaration en vue d'y déroger en faisant valoir l'article 4 ne serait pas en droit de procéder à des déportations ou des transferts forcés de population.

[44] Charte africaine, art. 14.

[45] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

[46] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 12; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 24; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 e) iv); Charte africaine, art. 16.

h) du droit à une alimentation suffisante[47] et à l'eau[48]; i) du droit à un procès équitable[49]; j) du droit à un recours utile en cas de violation grave des droits de l'homme[50]; k) du droit à réparation en cas de violation des droits de l'homme[51]; et l) de l'obligation de traduire en justice les auteurs de violations des droits de l'homme[52].

149. Par ailleurs, le droit international des droits de l'homme prescrit expressément à l'État certaines actions en situation d'exception. En particulier, l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques définit les circonstances dans lesquelles un État partie peut déroger temporairement à une partie des obligations mises à sa charge par le Pacte. Pour que tel État partie puisse invoquer cette disposition, deux conditions essentielles doivent être satisfaites : premièrement, la situation doit représenter un danger public exceptionnel qui menace l'existence de la nation et, deuxièmement, l'État partie doit avoir proclamé officiellement l'état d'urgence, et ce, dans le cadre de sa constitution et des dispositions législatives qui régissent l'exercice des pouvoirs exceptionnels[53]. L'État doit aussi informer immédiatement les autres États parties, par l'intermédiaire du Secrétaire général,

---

[47] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11.

[48] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 11 et 12. Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générale n° 15, qui note au paragraphe 22 que, « pendant les conflits armés, les situations d'urgence et les catastrophes naturelles, le droit à l'eau englobe des obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international humanitaire, notamment concernant la protection des biens indispensables à la survie de la population civile tels que les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, la protection du milieu naturel contre des dommages étendus, durables et graves, et la garantie que les civils, détenus et prisonniers disposent d'un approvisionnement en eau adéquat », (Les notes de base de page ont été omises.)

[49] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 14; Charte africaine, art. 7.

[50] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3; Charte africaine, art. 7, par. 1 a). Le Comité des droits de l'homme a estimé à juste titre dans son observation générale n° 29 susmentionnée que cette clause « constitue une obligation inhérente au Pacte » (par. 14) et qu'il ne peut donc pas y être dérogé, même si l'article 4 ne l'interdit pas expressément.

[51] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3, art. 9, par. 5, et art. 14, par. 6. Selon l'observation générale n° 31 du 26 mai 2004 du Comité des droits de l'homme, « Le paragraphe 3 de l'article exige que les États parties accordent réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés. S'il n'est pas accordé réparation aux personnes dont les droits reconnus par le Pacte ont été violés, l'obligation d'offrir un recours utile, qui conditionne l'efficacité du paragraphe 3 de l'article 2, n'est pas remplie. » (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, par. 16).

[52] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3. Voir l'observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme, aux termes de laquelle : « Le fait pour un État partie de ne pas mener d'enquête sur des violations présumées pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte. La cessation d'une violation continue est un élément essentiel du droit à un recours utile. » (par. 15) et « Lorsque les enquêtes (sur des violations présumées des droits de l'homme) révèlent la violation de certains droits reconnus dans le Pacte, les États parties doivent veiller à ce que les responsables soient traduits en justice. Comme dans le cas où un État partie s'abstient de mener une enquête, le fait de ne pas traduire en justice les auteurs de telles violations pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte. Ces obligations se rapportent notamment aux violations assimilées à des crimes au regard du droit national ou international, comme la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants analogues (art. 7), les exécutions sommaires et arbitraires (art. 6) et les disparitions forcées (art. 7 et 9 et, souvent, art. 6). » (par. 18).

[53] Observation générale n° 29, par. 2.

des dispositions auxquelles il a dérogé, et des motifs justifiant cette dérogation[54]. Même en cas de conflit armé, des mesures dérogeant au Pacte « ne peuvent être prises que si, et dans la mesure où, cette situation constitue une menace pour la vie de la nation[55] ». En tout état de cause, elles doivent satisfaire aux exigences énoncées dans le Pacte lui-même, tendant notamment à ce que ces mesures ne soient prises que dans la stricte mesure où la situation l'exige. De plus, elles ne doivent pas être incompatibles avec les autres obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international, en particulier les règles du droit international humanitaire et les normes impératives du droit international[56].

150. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce clairement les dispositions auxquelles il ne peut être dérogé, et qui doivent donc être respectées en tout temps. Il s'agit notamment du droit à la vie, de l'interdiction de la torture ou des peines cruelles, inhumaines ou dégradantes, de l'interdiction de l'esclavage, de la traite des esclaves et de la servitude et de la liberté de pensée, de conscience et de religion. Par ailleurs, les mesures dérogeant au Pacte ne doivent pas entraîner de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

151. Selon le Comité des droits de l'homme, il est d'autres « éléments » du Pacte non susceptibles de dérogation, à savoir notamment le droit de toute personne privée de liberté d'être traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, l'interdiction de la prise d'otages, des enlèvements et des détentions non reconnues, certains éléments des droits des minorités à la protection, l'interdiction de la déportation ou du transfert forcé de population et l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre et des appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitueraient une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence[57]. Les États parties doivent toujours s'acquitter de l'obligation d'assurer des recours internes utiles contre toute violation des dispositions du paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte[58].

152. En outre, la protection de ces droits déclarés non susceptibles de dérogation exige certaines garanties de procédure, y compris judiciaires. Par exemple, le droit de saisir la justice pour lui permettre de se prononcer sur la licéité de la détention et les recours tels que l'*habeas corpus* et l'*amparo* ne sauraient être restreints par dérogation à l'article 4. Autrement dit, « les dispositions du Pacte relatives aux garanties de procédure ne peuvent faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation[59] ».

---

[54] Voir observation générale n° 29, par. 17, où le Comité déclare qu'une telle notification « est essentielle non seulement pour les fonctions du Comité, en particulier pour pouvoir déterminer si les mesures prises par l'État partie sont dictées par la stricte exigence de la situation, mais également pour permettre aux États parties d'assumer leur responsabilité de veiller à la mise en œuvre des dispositions du Pacte […] Le Comité tient à souligner que devraient figurer dans toute notification des renseignements pertinents sur les mesures prises ainsi que des explications claires sur les motifs qui ont amené l'État partie à les prendre, accompagnés de l'intégralité des documents relatifs aux dispositions juridiques. »

[55] Observation générale n° 29, par. 3.

[56] Ibid., par. 9 et 11.

[57] Ibid., par. 13.

[58] Ibid., par. 14.

[59] Ibid., par. 15.

153. Le Soudan vit depuis 1999 un état d'exception ininterrompu, que le Gouvernement a décidé de proroger d'une année en décembre 2004. Selon les informations dont dispose la Commission, le Gouvernement n'a pas pris de dispositions pour déroger en droit aux obligations mises à sa charge par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En tout état de cause, que le Soudan ait satisfait ou non aux conditions nécessaires pour invoquer l'article 4, il est pour le moins tenu de respecter en tout temps les dispositions non susceptibles de dérogation et les « éléments » du Pacte susmentionnés.

2. Droit international humanitaire

154. Dans le domaine du droit international humanitaire, le Soudan est lié par les quatre Conventions de Genève de 1949, ainsi que par la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, du 18 septembre 1997[60], mais n'est pas lié par les deux Protocoles additionnels de 1977, du moins en tant que traités. Ainsi qu'il est dit plus haut, ayant signé, mais n'ayant pas encore ratifié, le Statut de la Cour pénale internationale et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, le Soudan est donc tenu de s'abstenir d'« actes qui priveraient » le Statut et le Protocole facultatif de leur « objet » et de leur « but ».

155. Le Soudan est aussi signataire de plusieurs instruments internationaux contraignants intéressant le conflit armé au Darfour, tous entrés en vigueur dès leur signature. Six de ces accords ont été conclus avec les deux groupes de rebelles, l'un l'a été avec la seule Union africaine et deux avec l'Organisation des Nations Unies uniquement[61]. La plupart de ces accords consacrent des dispositions au droit international humanitaire, en particulier à la protection des civils, comme on le verra ci-après.

156. Outre ces traités internationaux, le Soudan est lié par les règles coutumières du droit international humanitaire, dont celles touchant aux conflits armés internes, nombre desquels ont été dégagés par la pratique des États et la jurisprudence des tribunaux internationaux, régionaux et nationaux ou ressortent des prises de position des États, des organisations internationales et des groupes armés.

157. L'article 3 commun aux Conventions de Genève reprend l'essentiel de ces règles coutumières. Il récapitule les principes cardinaux du respect de la dignité humaine, qui doivent être observés en période de conflit armé interne. Ces principes et règles s'imposent donc à tout État, ainsi qu'à tout groupe de rebelles plus ou moins organisé et qui exerce effectivement un contrôle sur une partie du territoire. Selon la Cour internationale de Justice, les dispositions de l'article 3 commun aux Conventions de Genève constituent « un minimum » applicable à tout conflit armé et correspondent à ce que la Cour a appelé en 1949 [dans l'affaire du détroit de Corfou] des « considérations élémentaires d'humanité[62] ».

---

[60] Ratifiée le 13 octobre 2003.

[61] Voir l'Accord de cessez-le-feu humanitaire sur le conflit au Darfour, du 8 avril 2004; le Protocole sur l'octroi d'une assistance humanitaire au Darfour, du 8 avril 2004; le Protocole pour l'amélioration de la situation humanitaire au Darfour, du 9 novembre 2004; et le Protocole pour l'amélioration de la sécurité au Darfour conformément à l'Accord de N'Djamena, du 9 novembre 2004 également.

[62] Arrêt *Nicaragua (fond)* (1986), par. 218.

158. D'autres règles coutumières ont pris corps au cours des négociations diplomatiques en vue de l'adoption des deux Protocoles additionnels de 1977, les parties aux négociations ayant acquis la conviction que certaines règles fondamentales devaient être respectées, sans égard à la question de savoir si elles ratifieraient ou non ultérieurement le Protocole II. D'autres règles encore ont été adoptées à la Conférence diplomatique de 1974-1977, en tant que dispositions consacrant des principes généraux universellement acceptés par les États. Les États considéraient que ces dispositions contribuaient en partie à la codification et en partie au développement des principes généraux et qu'elles liaient par conséquent tous les États ou les rebelles, que les premiers aient ou non ratifié les Protocoles. Par la suite, la pratique ou le comportement de la grande majorité des États ont montré que d'autres dispositions encore du Protocole facultatif II en étaient venues à être regardées comme ayant une portée et une applicabilité générales, de sorte qu'elles aussi pouvaient être tenues comme liant les États non parties et les rebelles.

159. Divers éléments confirment qu'il s'est ainsi dégagé au sein de la communauté internationale un ensemble de règles coutumières régissant les conflits armés internes. Ainsi, certains États ont clairement déclaré dans les manuels militaires à l'usage de leurs forces armées que pour l'essentiel les règles du droit international humanitaire jouaient aussi en cas de conflits internes[63]. D'autres États ont retenu la même solution à l'égard de nombre de règles du droit international humanitaire[64].

---

[63] Voir par exemple le manuel allemand (*Droit humanitaire dans les conflits armés – Manuel*, Ministère fédéral de la défense de la République fédérale d'Allemagne, VR II 3, août 1992). Au paragraphe 211, p. 24, il est déclaré que « Dans un conflit armé non international, chaque partie est tenue d'appliquer au minimum les **dispositions humanitaires fondamentales du droit international**, consacrées dans les quatre Conventions de Genève de 1949 (art. 3 commun), la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954 (art. 19) et le Protocole additionnel II de 1977. Les soldats allemands au même titre que leurs alliés sont tenus de respecter les règles du droit international humanitaire dans la conduite des opérations militaires dans tous les conflits armés de quelque nature que ce soit » [souligné dans l'original]. Voir également le manuel britannique (*Manuel du droit des conflits armés*, Ministère britannique de la défense, Oxford, Oxford University Press, 2004). Pages 384 à 398, il y est énoncé ce que le Gouvernement britannique considère comme « certains principes du droit international coutumier qui sont applicables aux conflits armés internes » (par. 15.1, p. 382).

[64] Il n'est pas indifférent que les États-Unis soient aussi d'avis que les règles ou principes généraux régissant les conflits armés internes ont évolué. Ainsi, par exemple, avant l'adoption par l'Assemblée générale, en 1968, de la résolution 2444 (XXIII), qui « affirmait » un ensemble de principes à observer en période de conflit armé, le représentant des États-Unis avait déclaré que ces principes constituaient « une réaffirmation du droit existant » (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Troisième Commission, vingt-troisième session*, 1634[e] séance). Ces principes étaient libellés comme suit : « a) [que] le droit des parties à un conflit armé d'adopter des moyens de nuire à l'ennemi n'est pas illimité; b) [qu']il est interdit de lancer des attaques contre les populations civiles en tant que telles; c) [qu']il faut en tout temps faire la distinction entre les personnes qui prennent part aux hostilités et les membres de la population civile, afin que ces derniers soient épargnés dans toute la mesure possible ». En 1972, le Département américain de la défense notait que la résolution en question « était l'expression du droit international coutumier en vigueur » (voir 67 *American Journal of International Law* (1973), p. 124).

De même, en 1987, le Conseiller juridique adjoint au Département américain de la défense déclarait que « l'essentiel du Protocole II est naturellement énoncé dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et, par conséquent, fait et devrait faire partie du droit coutumier généralement admis. Tel est particulièrement le cas de l'interdiction de commettre des violences à l'encontre de personnes qui ne prennent pas activement part aux hostilités, de la prise

160. Par ailleurs, en 1995, à l'occasion de l'adoption par le Conseil de sécurité du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Secrétaire général a proposé d'aller plus loin dans l'idée que l'on pouvait se faire du Protocole additionnel II en suggérant que le nouveau tribunal connaisse aussi des violations du Protocole II qui, dans son ensemble, « n'avait pas encore été universellement reconnu comme faisant partie du droit international coutumier, et, pour la première fois, érigeait en crimes les violations de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève » (S/1995/134, du 13 février 1995, par. 12). On retiendra qu'aucun membre du Conseil de sécurité ne s'est opposé à la proposition du Secrétaire général, preuve s'il en est du consensus qui s'est dégagé quant à l'idée d'aller de l'avant dans la réglementation des conflits internes et de réprimer les infractions au droit applicable. C'est ainsi que le Statut du Tribunal, en son article 4, habilite le Tribunal à poursuivre les auteurs de violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et du Protocole additionnel II, donnant ainsi à entendre que ces violations constituent des crimes internationaux.

161. Par ailleurs, en 1995, dans son arrêt *Tadić (appel interlocutoire)*, la chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a estimé que les principales dispositions du droit international humanitaire s'appliquaient aussi aux conflits internes au titre du droit coutumier et qu'en outre les violations graves de ces règles constituaient des crimes de guerre[65].

162. Il n'est pas moins révélateur qu'au moment de l'élaboration du Statut de la Cour pénale internationale à Rome en 1998, certains États aient insisté expressément pour que les violations du droit international humanitaire soient aussi assimilées à des crimes de guerre[66]. Plus important encore, aucun État participant à la Conférence diplomatique ne s'est opposé à l'insertion dans le Statut d'une série de dispositions attribuant à la Cour compétence à l'égard des violations du droit humanitaire dans les conflits armés internes considérées comme constituant des crimes de guerre[67]. Cela montre bien l'attitude qu'inspire à la grande majorité des États membres de la communauté internationale la réglementation internationale des conflits armés internes. De même, il est intéressant de noter que le Statut a été signé par 120 États, dont le Soudan. Encore que, sous l'angle du droit conventionnel, elle ne produise que l'effet limité évoqué plus haut, cette signature est pourtant déterminante au regard du droit international coutumier[68] : elle témoigne de ce qu'il s'est dégagé chez l'écrasante majorité des membres de la communauté internationale, dont le Soudan, cette idée générale du droit que a) les conflits armés internes sont soumis à tout un ensemble de règles générales du droit international

---

d'otages, des traitements dégradants et des peines infligées en l'absence d'une procédure judiciaire équitable » (dans 2 *American University Journal of International Law and Politics* (1987), p. 430 et 431).

[65] Par. 96 à 127 et 128 à 137.

[66] Par exemple, voir la déclaration du Ministre français des affaires étrangères, Hubert Védrine, dans *Annuaire français de droit international* 44 (1998), p. 128 et 129.

[67] Voir art. 8, par. 2 c) à f).

[68] Dans plusieurs arrêts, les tribunaux pénaux internationaux ont interprété l'adoption du Statut de la Cour pénale internationale comme illustrant l'institution de nouvelles règles de droit coutumier ou codifiant des règles en vigueur. Voir par exemple *Tadić* (*Appel*, 1999).

humanitaire et que b) les violations graves de ces règles peuvent donner prise à une responsabilité pénale individuelle[69].

163. L'adoption du Statut de la Cour pénale internationale, suivie de celui du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, peut être considérée comme l'aboutissement d'un processus normatif qui, en l'espace de quelques années, s'est traduit à la fois par la mise au point d'un ensemble de règles coutumières applicables aux conflits armés internes et l'incrimination des manquements graves à ces règles en ce sens que des violations de cette nature peuvent donner prise à une responsabilité pénale individuelle.

164. Ce processus normatif s'explique parfaitement en cette matière. Par suite du développement de la théorie des droits de l'homme et de la multiplication des guerres civiles, les États en sont venus à admettre qu'il était aberrant d'accorder une protection aux civils et autres personnes ne prenant pas part aux hostilités armées en période de guerres internationales, les civils souffrant de la violence armée en période de conflit interne tout autant qu'en temps de guerre internationale. Aussi n'y avait-il aucune raison de laisser la population civile sans protection en période de guerre civile tout en la protégeant en présence de conflits armés internationaux. De même, pensait-on, les belligérants devaient respecter un minimum de règles juridiques, en ce qui concerne en particulier les moyens et méthodes de guerre employés en cas d'affrontements armés non pas entre deux États mais entre un État et des rebelles[70].

165. Les règles du droit international coutumier applicables aux conflits armés internes tendent donc autant à protéger les civils, les blessés et les malades du fléau de la violence armée qu'à réglementer la conduite des hostilités entre les parties au conflit. Comme il a été observé plus haut, pour l'essentiel, elles développent et précisent les principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme à observer en période de conflit armé interne.

166. Aux fins du présent rapport, il suffira d'invoquer ici les seules règles coutumières gouvernant les conflits armés internes qui trouvent application dans le conflit armé dont le Darfour est actuellement le théâtre. Il s'agit des règles suivantes :

---

[69] Cette solution a été retenue dans le Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone (2000), adopté suite à un accord passé entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais conformément à la résolution 1315 (2000) du Conseil de sécurité. L'article 3 du Statut reconnaît la compétence du Tribunal spécial en ce qui concerne les violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et du Protocole additionnel II et l'article 4 en ce qui concerne les « autres violations graves du droit international humanitaire », à savoir les attaques dirigées contre des civils ou du personnel humanitaire, ainsi que la conscription ou l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans.

[70] En 2000, l'Ambassadeur itinérant des États-Unis de l'époque pour les crimes de guerre, David Scheffer, a exprimé cette invitation pressante à appliquer le droit humanitaire pour épargner aux civils les horreurs de la guerre civile en déclarant : « si, partout dans le monde, les forces rebelles et gouvernementales suivaient les dispositions du Protocole II, bon nombre des tragédies humaines les plus épouvantables dont la planète a été le témoin au cours des 10 dernières années auraient pu être évitées ». Voir texte dans S. Murphy (éd.), *United States Practice in International Law*, vol. 1, 1999-2001 (Cambridge University Press, 2002), p. 370.

a) Distinction entre combattants et civils et protection des civils, notamment des atteintes à la vie et à l'intégrité de la personne, du meurtre en particulier[71] (cette règle a été réaffirmée dans certains accords conclus par le Gouvernement soudanais avec les rebelles[72]);

b) Interdiction des attaques délibérées contre les civils[73];

---

[71] Cette règle est énoncée dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949, a été réaffirmée dans bien des cas et est reprise dans le *Manuel britannique sur le droit des conflits armés* de 2004 (par. 15.6). Il faudrait relever que dans le Rapport établi conformément au paragraphe 5 de la résolution 837 (1993) du Conseil de sécurité relative à l'enquête sur l'attaque lancée le 5 juin 1993 contre les Forces des Nations Unies en Somalie, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies notait que « Les Conventions [de Genève] […] visent les cas de guerre entre États et de guerre civile généralisée. Toutefois, les principes qu'elles consacrent ont une plus large portée. Ces principes, qui font à l'évidence partie du droit international coutumier contemporain, sont applicables dans tous les cas où des moyens militaires sont mis au service de fins politiques. Aucun principe n'est plus pertinent à l'égard du droit humanitaire de la guerre que celui qui fait obligation de respecter la distinction entre combattants et non-combattants. Toute organisation qui prend délibérément pour cible des civils ou s'en sert comme boucliers ou fait autrement preuve d'une indifférence coupable à la règle de la protection des non-combattants viole ce principe et encourt de ce fait une responsabilité pénale. » (voir S/26351). Selon un rapport de la Commission interaméricaine des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme en Colombie, publié en 1999, le droit international humanitaire interdit de lancer des attaques contre la population civile et exige des parties à un conflit armé de faire en tout temps la distinction entre les membres de la population civile et les parties qui prennent activement part aux hostilités et de ne s'attaquer directement qu'à ces dernières et, par déduction, qu'à d'autres objectifs militaires légitimes (troisième rapport sur la situation des droits de l'homme en Colombie, OAS/Ser.L/V/II.102, Doc. 9, Rev.1, 26 février 1999, par. 40).
Voir également *Tadić* (Chambre d'appel du TPIY), arrêt relatif à l'*appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence* (1995), par. 98, 117, 132; *Kordić et Cerkez*, affaire n° IT-95-14/2 (Chambre de première instance III), *Décision relative à la requête conjointe de la défense en vue de supprimer les chefs d'accusation 37 et 40 pour cause d'argumentation insuffisante en ce qui concerne tous les éléments exigés par l'article 2 D du Statut*, 2 mars 1999, par. 25 à 34 (reconnaissant que les articles 51, par. 2, et 52, par. 1, du Protocole additionnel I et l'article 13, par. 2, du Protocole additionnel II constituent des règles du droit international coutumier).

[72] Voir l'article 2 de l'Accord de cessez-le-feu humanitaire sur le conflit au Darfour, du 8 avril 2004, (chaque partie s'engage à « s'abstenir de toute violence ou de toute autre atteinte aux populations civiles ») ainsi que l'article 2, par. 1, du Protocole pour l'amélioration de la situation humanitaire au Darfour, du 9 novembre 2004, (les parties s'engagent « à prendre toutes les mesures requises pour prévenir toute attaque, menace, intimidation et toute autre forme de violence contre les civils par une partie ou un groupe quelconque, y compris les Janjaouid et autres milices »).

[73] Voir *Tadić* (*appel interlocutoire*), par. 100 à 102. Comme le pensait la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* (par. 78) « Les États ne doivent jamais prendre pour cible des civils ». La règle générale en la matière a été réaffirmée et précisée à l'article 51, par. 2, du Protocole additionnel I de 1977 aux termes duquel « Ni la population civile en tant que telle ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Sont interdits les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile. » On trouve une disposition similaire à l'article 13, par. 2, du Protocole additionnel II de 1977. Ces dispositions, dans la partie concernant l'intention de répandre la terreur, peuvent être considérées comme relevant désormais du droit coutumier ne serait-ce que parce qu'elles énoncent en définitive une idée inhérente à l'interdiction faite en droit coutumier d'attaquer délibérément des civils. Voir également l'article 8, par. 2 e) i), du Statut de la Cour pénale internationale et l'article 4 a) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone.

c) Interdiction des attaques aveugles contre les civils[74], même s'il se trouve parmi eux quelques éléments armés[75];

d) Interdiction des attaques visant à répandre la terreur parmi les civils[76];

e) Interdiction de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix conformément à la Charte des Nations Unies, pour autant qu'ils aient droit à la protection que le droit international des conflits armés garantit aux civils et aux biens de caractère civil[77];

f) Interdiction des attaques contre des biens de caractère civil[78];

g) Obligation de prendre des précautions pour minimiser les pertes et dommages indirects causés par ces attaques[79], chaque partie devant faire tout son possible pour veiller à ce que les cibles soient des objectifs militaires[80] et choisir des moyens ou méthodes de combat qui minimisent les pertes civiles[81];

Il faudrait ajouter qu'en 1991 répondant à une question posée au Parlement, le Ministre allemand des affaires étrangères condamnait « les engagements militaires continus des troupes turques contre la population civile des zones kurdes comme étant des violations graves du droit international » (dans Bundestag, *Drucksache*, 12/1918, 14 janvier 1992, p. 3). De plus, dans un communiqué publié à propos du Rwanda en 1994, le Ministère français des affaires étrangères condamnait les bombardements des populations civiles qui avaient fui à Goma au Zaïre … les atteintes à la sécurité des populations sont inacceptables (communiqué du Ministère des affaires étrangères sur le Rwanda, 17 juillet 1994, dans *Politique étrangère de la France*, juillet 1994, p. 101).

74 Cette règle a été regardée comme ayant valeur coutumière dans *Tadić* (*appel interlocutoire*), par. 100 à 102, elle est réaffirmée et codifiée à l'article 13 du Protocole additionnel II qui est considéré comme une disposition codifiant le droit international coutumier et est également mentionnée dans le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, par. 15.6.5 et 15.15-15.15.1.

75 Dans un communiqué de presse sur le conflit au Liban, le CICR déclarait, en 1983, que la présence d'éléments armés parmi la population civile ne justifiait pas le bombardement aveugle de femmes, d'enfants et de personnes âgées (CICR, communiqué de presse n° 1474, Genève, 4 novembre 1983).
En 1997, dans l'affaire *Tadić*, la Chambre de première instance du TPIY estimait qu'« il est évident que la population ciblée [d'un crime contre l'humanité] doit être essentiellement de caractère civil. La présence de certains non civils en son sein ne modifie pas le caractère de la population. » (jugement du 7 mai 1997, par. 638 et voir également par. 643).

76 Voir le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, par. 15.8.

77 Voir le paragraphe 3 de la résolution 1502 (2003) du Conseil de sécurité, ainsi que l'article 8, par. 2 e) iii) du Statut de la Cour pénale internationale et l'article 4 b) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone.

78 D'après le paragraphe 5 de la résolution 2675 (XXV) de l'Assemblée générale, du 9 décembre 1970, adoptée à l'unanimité, qui, selon le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, « peut être considérée comme établissant la pratique des États » (par. 15-16.2), « Les habitations et autres installations qui ne sont utilisées que par les populations civiles ne seront pas l'objet d'opérations militaires. » Voir également le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004 aux paragraphes 15.9 et 15.9.1, 15.16 et 15.16.1-3.

79 Voir le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, par. 15.22-15.22.1.

80 Voir *Zoran Kupreškić et consorts*, Chambre de première instance du TPIY, arrêt du 14 janvier 2000, par. 260.

81 Voir par exemple le Manuel militaire du Bénin [*Manuel militaire*, 1995, fascicule III, p. 11 et 14 (Des précautions doivent être prises dans le choix des armes et des méthodes de combat pour éviter autant que possible des pertes civiles et des dommages aux biens de caractère civil… La direction et le moment d'une attaque doivent être choisis de façon à réduire autant que possible

h) Obligation de veiller à ce que les attaques d'objectifs militaires ne causent pas indirectement à la population civile des pertes disproportionnées par rapport à l'avantage militaire escompté[82];

i) Interdiction de causer des destructions et des dégâts non justifiés par des nécessités militaires[83];

j) Interdiction de détruire des objets indispensables à la survie de la population civile[84];

---

les pertes civiles et les dommages aux biens de caractère civil.), de l'Allemagne (*Manuel militaire*, 1992, par. 457), du Kenya (*Manuel du droit des conflits armés*, 1997, Précis n° 4, p. 1 et 8), du Togo (*Manuel militaire*, 1996, fascicule III, p. 11 et 14), ainsi que la *Circulaire conjointe pour l'adhésion au droit international humanitaire et aux droits de l'homme* des Philippines (1992, par. 2 c)]. Voir également *Zoran Kupreškić et consorts*, Chambre de première instance du TPIY, arrêt du 14 janvier 2000, par. 260.

82 Dans *Zoran Kupreškić et consorts*, la Chambre de première instance du TPIY estimait en 2000 que « Même s'il peut être prouvé que la population musulmane d'Ahmici [village de Bosnie-Herzégovine] n'était pas uniquement composée de civils mais qu'elle comportait des éléments armés, cela ne suffirait encore pas à justifier des attaques généralisées et sans discrimination contre des civils. En effet, même dans une situation de conflit armé total certaines normes fondamentales, telles les règles de proportionnalité, rendent cette conduite manifestement illégale. » (arrêt du 14 janvier 2000, par. 513).
Voir aussi certaines déclarations d'États. Par exemple, en 2002, à la Chambre des Lords, le Gouvernement britannique faisait observer que, en ce qui concernait la guerre civile en Tchétchénie, il avait fait savoir au Gouvernement russe que les opérations militaires devaient obéir au principe de proportionnalité et respecter scrupuleusement la primauté du droit. (Dans 73 *British Yearbook of International Law*, 2002, p. 955). Le Ministre britannique du commerce est revenu sur ce point dans une réponse à une question écrite posée à la Chambre des Lords (*ibidem*, p. 957). Voir également le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, par. 15.22.1. En 1992, dans un mémorandum commun soumis à l'Organisation des Nations Unies, la Jordanie et les États-Unis faisaient état de « la règle de droit coutumier qui interdit les attaques dont on peut raisonnablement prévoir au moment même qu'elles causeront indirectement des pertes de vies humaines, des blessures, des dommages aux biens des civils ou tous ces effets à la fois dans une mesure excessive par rapport à l'avantage militaire concret et direct escompté. » [A/C.6/47/3, 28 septembre 1992, par. 1 h)]. Dans l'arrêt du 9 décembre 1985 rendu dans l'affaire de la junte militaire, une cour d'appel argentine estimait que le principe de proportionnalité constituait une norme du droit international coutumier attendu que la doctrine n'avait cessé de le reprendre à son compte. L'Espagne a insisté sur le principe de proportionnalité dans le cas des conflits armés internes en Tchétchénie et en Bosnie-Herzégovine (voir les déclarations au Parlement espagnol du Ministre espagnol des affaires étrangères dans *Actividades, Textos y Documentos de la politica exterior española*, Madrid 1995, p. 353, 473).
En outre, voir le troisième rapport sur la Colombie de 1999 de la Commission interaméricaine sur les droits de l'homme (OAS/Se.L/V/II.102 Doc 9, Rev.1, 26 février 1999, par. 77 et 79). Voir également le *Bulletin de 1999* du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, par. 5.5 (avec des références aux forces des Nations Unies).

83 Statut de Rome, art. 8 par. 2 e) xii). Voir également le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, par. 15.17-15.17.2. Aux termes de l'article 23 g) du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de La Haye, il est interdit « de détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf les cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre ». Les dispositions des Conventions de Genève sur les infractions graves prévoient aussi l'interdiction de la destruction et de l'appropriation de biens non justifiées par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire (voir la première Convention de Genève, art. 50 *in fine*; deuxième Convention de Genève, art. 51 *in fine*; quatrième Convention de Genève, art. 147 *in fine*; Protocole additionnel I, art. 51, par. 1 *in fine*.

k) Interdiction d'attaquer des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses[85];

l) Protection des biens culturels et des lieux de culte[86];

m) Interdiction des transferts forcés de population[87];

n) Interdiction de la torture et de toute peine ou traitement cruel ou inhumain[88];

o) Interdiction des atteintes à la dignité des personnes, en particulier des traitements humiliants et dégradants, dont le viol et les violences sexuelles[89];

p) Interdiction de déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier[90];

q) Interdiction d'infliger des mauvais traitements aux combattants ennemis hors de combat et obligation de traiter humainement les combattants ennemis capturés[91];

r) Interdiction de prononcer des condamnations et de procéder à des exécutions sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par la communauté mondiale[92];

s) Interdiction des châtiments collectifs[93];

t) Interdiction de la prise d'otages[94];

u) Interdiction des actes de terrorisme[95];

---

[84] Art. 14 du Protocole additionnel II; comme il est dit à juste titre dans le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, au par. 15.19.1, « le droit à la vie est un droit de l'homme auquel il n'est pas permis de déroger. Il est interdit de porter atteinte à la vie et à l'intégrité de la personne des civils, quelle que soit la méthode employée à cet effet. Il s'ensuit que la destruction de récoltes, de denrées alimentaires et de sources d'eau, de telle manière que, selon toute probabilité, elle risque d'entraîner la famine, est également interdite. ».

[85] Art. 15, Protocole additionnel II, voir également le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, au paragraphe 15.21.

[86] Art. 16, Protocole additionnel II.

[87] Art. 17, Protocole additionnel II, art. 8, par. 2 e) viii) du Statut de Rome et mention dans le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, aux paragraphes 15.14, 15.14.1-2.

[88] Voir art. 3 commun, par. 1 a).

[89] Voir art. 3 commun, par. 1 c).

[90] Voir art. 8, par 2 e) x) du Statut de la Cour pénale internationale.

[91] Voir art. 3, commun, par. 1, ainsi que le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, au paragraphe 15.6.4.

[92] Voir art. 3, par. 1 d); voir également l'observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme, au paragraphe 16.

[93] Voir art. 4 b) du Statut du TPIR et l'article 3 b) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone; voir également l'observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme, au paragraphe 11, selon laquelle toute peine de cette nature est contraire à une règle impérative du droit international.

[94] Voir l'article 3 commun, par. 1 b), des Conventions de Genève de 1949 ainsi que l'article 4 c) du Statut du TPIR et l'article 3 c) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone.

[95] Art. 4, par. 2 d), du Protocole additionnel II; art. 4 d) du Statut du TPIR et article 3 d) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Dans son rapport sur la création du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, le Secrétaire général a déclaré que les violations de l'article 4 du Protocole additionnel II ont longtemps été considérées comme des violations du droit international

v) Interdiction du pillage[96];

w) Obligation de protéger les blessés et les malades[97];

x) Interdiction d'employer des enfants de moins de 15 ans dans les hostilités armées[98].

167. Il faudrait souligner que d'après la jurisprudence et la pratique internationales évoquées plus haut les violations graves de l'une quelconque de ces règles font désormais figure d'infractions criminelles dans la mesure où ces violations exposent à une responsabilité pénale individuelle en droit international.

168. Les différentes règles applicables au conflit au Darfour ayant été ainsi recensées, il est bon de rappeler que dans une large mesure le Gouvernement soudanais est disposé à considérer comme ayant force de loi certains principes généraux et règles énoncés dans les deux Protocoles additionnels de 1977 et de s'y tenir, encore que, à proprement parler, il ne soit pas partie à ces instruments. C'est ce qui ressort par exemple du Protocole sur l'octroi d'une assistance humanitaire au Darfour, signé le 8 avril 2004, par le Gouvernement soudanais avec l'Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité, qui, en son article 10, paragraphe 2, porte que les trois parties s'engagent à respecter un ensemble de principes énoncé ci-après :

> La notion d'assistance humanitaire au Darfour et ses modalités pratiques seront conformes [sic] aux principes internationaux tendant à en garantir la crédibilité, la transparence et l'ouverture à tous, à savoir : les Conventions de Genève de 1949 et *leurs deux Protocoles additionnels de 1977*; la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention internationale de 1966 [sic] sur les droits civils et publics [sic], la Convention de Genève de 1952 sur les réfugiés [sic], les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (Principes de Deng) et les dispositions de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale. [non souligné dans l'original]

---

coutumier. Voir également *Galić*, Chambre d'instance du TPIY, jugement du 5 décembre 2003, par. 769.

[96] Art. 4, par. 2 g), du Protocole additionnel II et art. 8, par. 2 e) v), du Statut de Rome; voir également le *Manuel britannique du droit des conflits armés* de 2004, aux paragraphes 15.23-15.23.1.

[97] Art. 3 commun, par. 2, aux Conventions de Genève.

[98] Il est deux règles conventionnelles qui interdisent de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées ou des groupes armés ou de les faire participer activement aux hostilités (voir art. 8, par. 2 e) vii), du Statut de la Cour pénale internationale et art. 4 c) du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone). La Convention relative aux droits de l'enfant, en son article 38, et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés portent à 18 ans l'âge minimum des personnes qui peuvent participer directement à des conflits armés, mais en des termes qui ne sont pas impératifs (aux termes de l'article premier du Protocole, « Les États parties prennent *toutes les mesures possibles* pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités. » [non souligné dans l'original]; l'article 4, par. 1, contient une disposition similaire qui s'adresse aux rebelles; les articles 2 et 3 réglementent le recrutement d'enfants de moins de 18 ans.) On peut penser qu'un consensus s'est fait jour au sein de la communauté internationale autour du plus petit dénominateur commun, à savoir que les enfants de moins de 15 ans ne peuvent pas prendre une part active aux combats.

169. Qu'elles aient visé les Protocoles laisse clairement supposer que les parties à l'Accord étaient disposées à accepter au moins les principes généraux qui y sont consacrés. On peut déduire la même reconnaissance implicite de ces principes du troisième alinéa du préambule au Protocole pour l'amélioration de la sécurité au Darfour conformément à l'Accord de N'Djamena, du 9 novembre 2004, aux termes duquel les trois parties condamnent « tous actes de violence à l'encontre des civils et violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire ». On retrouve un alinéa similaire dans le préambule au Protocole pour l'amélioration de la situation humanitaire au Darfour, du 9 novembre 2004 également, qui précise en son dixième alinéa que les parties sont « conscientes de la nécessité d'adhérer aux principes humanitaires consacrés dans la Charte des Nations Unies et d'autres instruments internationaux pertinents ».

170. Il est à noter qu'en son article 8 a), l'Accord sur le statut de la mission pour la création et la direction de la Commission du cessez-le-feu dans la région soudanaise du Darfour, du 4 juin 2004, conclu entre le Soudan et l'Union africaine, dispose que : « L'Union africaine veillera à ce que la Commission mène ses activités au Soudan dans le plein respect des principes et des règles des Conventions internationales *applicables au comportement du personnel militaire* et diplomatique. Ces conventions internationales s'entendent notamment des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et de *leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977*, de la Convention de l'UNESCO pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé du 14 mai 1954 et de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 » [non souligné dans l'original]. L'article 9 porte par ailleurs que « La Commission et le Soudan veilleront par conséquent à ce que les membres de leurs personnels militaire et civil respectifs *soient pleinement informés des principes et des règles contenus dans les instruments internationaux susmentionnés*. » [non souligné dans l'original]

171. Les dispositions ci-dessus témoignent clairement, ne serait-ce qu'indirectement, de la volonté des parties contractantes de respecter les différents traités relatifs au droit humanitaire, y compris les deux Protocoles additionnels, encore que, à proprement parler, ces Protocoles ne lient pas le Soudan en tant que traités.

B. Règles liant les rebelles

172. Le Mouvement/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité, à l'instar de tous les rebelles qui se sont dotés d'une certaine organisation, ont acquis une certaine stabilité et exercent un contrôle effectif sur une partie de territoire, jouissent de la personnalité morale internationale et sont dès lors tenus par les règles pertinentes du droit international coutumier gouvernant les conflits armés internes visées plus haut. Il en va sans doute de même du Mouvement national pour la réforme et le développement.

173. Par ailleurs, tout comme le Gouvernement soudanais a accepté implicitement les règles et principes généraux du droit international humanitaire, on peut déduire des dispositions de certains des accords susmentionnés que les groupes rebelles les ont eux aussi acceptés.

174. Au surplus, le Mouvement/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité possèdent, au regard du droit international coutumier, la

capacité de conclure des accords contraignants aux yeux du droit international (*jus contrahendi*) et ont avec le Gouvernement conclu divers accords de ce type aux termes desquels ils se sont engagés notamment à respecter le droit humanitaire. Le Mouvement national pour la réforme et le développement a conclu le 17 décembre 2004 avec le Gouvernement soudanais deux accords, l'un sur l'accès humanitaire et l'autre sur des questions de sécurité dans la zone de conflit, accords dans lesquels les parties s'engageaient à libérer les prisonniers de guerre et à organiser le rapatriement librement consenti des réfugiés et personnes déplacées.

V. Catégories de crimes internationaux

175. Certaines violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire peuvent constituer des crimes internationaux, selon les critères dégagés par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Tadić* (*Appel interlocutoire*) et en grande partie codifiés dans le Statut de la Cour pénale internationale. Autrement dit, ces violations peuvent engager la responsabilité pénale individuelle de leur(s) auteur(s). Elles peuvent aussi engager la responsabilité internationale de l'État ou de l'entité non étatique internationale que les auteurs représentent (ou pour le compte desquels les auteurs agissent en fait), si bien que l'État ou l'entité non étatique pourrait être tenu de verser des dommages et intérêts aux victimes.

176. À ce stade, on envisagera brièvement les diverses catégories de crimes susceptibles de qualification juridique.

177. *Crimes de guerre*. Cette catégorie de crimes internationaux englobe toutes les violations graves du droit international humanitaire commises à l'occasion d'un conflit armé international ou interne (à l'encontre de civils ou de combattants ennemis) qui entraînent la responsabilité pénale individuelle de la personne qui a enfreint le droit (voir *Tadić* (*Appel interlocutoire*), par. 94). Les crimes de guerre comprennent, par exemple, les attaques aveugles contre des civils, les mauvais traitements ou les actes de torture infligés à des prisonniers de guerre ou à des combattants ennemis en détention, le viol de civils, le recours à des méthodes ou moyens de guerre illégaux, etc.

178. *Crimes contre l'humanité*. Il s'agit là d'infractions particulièrement odieuses constituant en des atteintes graves à la dignité humaine ou des humiliations ou dégradations graves infligées à un ou plusieurs êtres humains, par exemple le meurtre, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou le transfert forcé de population, la torture, le viol et les autres formes de violence sexuelle, la persécution et les disparitions forcées. Les crimes se distinguent des crimes de guerre en ceci que loin d'atteintes isolées ou sporadiques, ils sont des violations qui a) peuvent être commises en temps de paix ou de conflit armé et b) s'inscrivent dans le cadre d'atrocités (ou d'attaques) généralisées ou systématiques dirigées contre une population civile.

179. En ce qui concerne l'élément objectif ou matériel des crimes contre l'humanité, on retiendra tout d'abord que l'attaque doit être « généralisée ou systématique[99] ». En outre, « [s]eule l'attaque, non les actes individuels de l'accusé,

---

[99] Voir notamment *Naletilić et Martinović* (jugement, TPIY), 31 mars 2003, par. 236; et *Akayesu* (jugement, TPIR), 2 septembre 1998, par. 579, n° 144.

doit être “généralisée ou systématique[100]” ». En ce qui concerne le caractère « généralisé » de l’attaque, une Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie a jugé dans l’affaire *Kordić et Čerkez* qu’un crime « peut être massif ou de grande échelle par “l’effet cumulé d’une série d’actes inhumains ou par l’effet singulier d’un seul acte de grande ampleur[101]” ». Le nombre de victimes peut également entrer en ligne de compte[102]. Quant à l’adjectif « systématique », il « connote le caractère organisé des actes commis et l’improbabilité de leur caractère fortuit[103] ». En ce qui concerne les facteurs à retenir pour apprécier le caractère généralisé et systématique de l’attaque, la Chambre d’appel du TPIY a jugé qu’une Chambre de première instance doit « tout d’abord identifier la population visée par l’attaque et déterminer ensuite, à la lumière des moyens, des méthodes, des ressources mis en œuvre et des conséquences pour la population, si l’attaque était effectivement généralisée ou systématique » et que « [l]es conséquences de l’attaque sur la population visée, le nombre des victimes, la nature des actes, l’éventuelle participation de responsables ou d’autorités, ou tout scénario criminel identifiable pourraient être pris en compte pour déterminer si l’attaque contre cette population civile satisfait l’une de ces conditions (“généralisée” ou “systématique”) ou les deux[104] ». Il n’est pas nécessaire, mais il peut être pertinent, de prouver que les actes « résultaient de l’existence d’une politique ou d’un plan[105] ».

180. L’élément moral ou *mens rea* requis pour qu’un crime entre dans cette catégorie est double : a) l’intention criminelle ou l’imprudence requise pour que le crime (meurtre, extermination, viol, torture, etc.) soit constitué et b) la connaissance du fait que le crime relève d’une pratique généralisée ou systématique. Dans le cas particulier de la persécution, il faut aussi qu’il y ait un autre élément moral : l’intention ou le dessein de pratiquer la persécution ou la discrimination, c’est-à-dire de soumettre une personne ou un groupe à la discrimination ou de lui faire subir des mauvais traitements ou des actes de harcèlement pour des motifs religieux, raciaux, politiques, ethniques, nationaux ou autres afin de lui faire endurer de grandes souffrances ou lui porter un préjudice grave (voir en particulier le jugement d’une chambre de première instance du TPIY en l’affaire *Zoran Kupreškić et consorts*, (par. 616 à 627).

---

[100] Voir *Kunarac, Kovac et Vuković* (jugement, TPIY), 22 février 2001, par. 431.

[101] Voir *Kordić et Čerkez* (jugement, TPIY), 26 février 2001, par. 179.

[102] Voir notamment *Blaskić* (jugement, TPIY), 3 mars 2000, par. 206; *Naletilić et Martinović* (jugement, TPIY), 31 mars 2003, par. 236 et *Kayishema et Ruzindana* (jugement, TPIR), 21 mai 1999, par. 123.

[103] *Naletilić et Martinović* (jugement, TPIY), 31 mars 2003, par. 236; voir aussi *Kunarac, Kovac et Vuković* (arrêt, TPIY), 12 juin 2002, par. 94.

[104] *Kunarać, Kovac et Vuković* (arrêt, TPIY), 12 juin 2002, par. 95; voir aussi *Jelisić* (jugement, TPIY), 14 décembre 1999, par. 53 : « L’existence d’une politique affichée visant une communauté particulière, la mise en place d’institutions parallèles visant à mettre en œuvre cette politique, l’implication d’autorités politiques ou militaires de haut niveau, l’importance des moyens financiers, militaires ou autres mis en œuvre, l’ampleur ou le caractère répété, uniforme et continu des exactions commises à l’encontre d’une même population civile, comptent parmi les facteurs qui peuvent mettre en évidence le caractère massif ou systématique d’une attaque ».

[105] *Kunarać, Kovac et Vuković*, op. cit., par. 98; *Semanza* (jugement, TPIR), 15 mai 2003, par. 329; mais voir aussi la jurisprudence antérieure : *Blaškić* (jugement, TPIY), 3 mars 2000, par. 204; *Kayishema et Ruzindana* (jugement, TPIR), 21 mai 1999, par. 123, 124 et 581.

181. *Génocide*. Le Conseil de sécurité ayant, dans sa résolution 1564 (2004), expressément demandé à la Commission de déterminer si les crimes commis au Darfour caractérisaient le génocide, un chapitre distinct est consacré à ce type de crime (voir *infra*). Il suffira de rappeler ici que selon la Convention de 1948 et les règles correspondantes du droit coutumier, la catégorie des crimes de génocide englobe divers actes commis à l'encontre des membres d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux (meurtre de membres du groupe, atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe, soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle, mesures visant à empêcher les naissances au sein du groupe ou transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe) dans l'intention de détruire ce groupe en tout ou en partie.

VI. Violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire : conclusions factuelles et juridiques

A. Violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire signalées par d'autres organisations : vue d'ensemble

182. En exécution du mandat que lui a confié le Conseil de sécurité « d'enquêter sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme », la Commission a soigneusement étudié des éléments d'information émanant de sources diverses, dont des gouvernements, des organisations intergouvernementales, divers mécanismes ou organes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Dès sa création, la Commission, a adressé à tous les États Membres et aux organisations internationales et régionales, une note verbale datée du 28 octobre 2004, leur demandant de lui communiquer tous renseignements utiles. Celle-ci a ainsi reçu de sources très diverses, dont le Gouvernement soudanais, un grand nombre de documents et de pièces qu'elle a organisés en une base de données et analysés. On trouvera ci-après un récapitulatif de la teneur de ces éléments d'information qui permet de délimiter le champ des enquêtes et investigations menées par la Commission, les faits étant par la suite présentés par type de violation ou de crime international.

183. L'information présentée dans les premiers éléments d'appréciation examinés par la Commission repose principalement sur des témoignages obtenus à l'occasion d'entretiens avec des déplacés et des réfugiés. Certains éléments d'information ultérieurs sont le fruit de recherches plus étendues effectuées auprès d'autres sources et par d'autres moyens, notamment l'examen d'images satellite (qui permet de repérer des villages détruits ou incendiés) et des investigations sur le terrain au Darfour même. Ces informations s'inspirent également des conclusions de chercheurs et d'observateurs de différentes organisations qui surveillent la situation au Darfour.

184. La plupart des dossiers en question font état d'attaques aveugles obéissant à un scénario contre des civils, dans des villages et des localités des trois États du Darfour, à partir du début 2003. Des attaques avaient également été perpétrées en

2001 et 2002[106], mais elles ont nettement gagné en ampleur, en intensité et en fréquence début 2003. On s'accorde à considérer que cette escalade coïncide avec l'intensification du conflit armé interne entre le Gouvernement et les deux mouvements rebelles, le Mouvement de libération du Soudan/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité. Pour l'essentiel, l'information a trait aux effets de ce conflit sur la population civile, ainsi qu'aux méthodes de combat utilisées par les parties et à la politique de lutte anti-insurrectionnelle du Gouvernement.

185. On s'accorde à dire que face à l'insurrection, le Gouvernement a commis à l'égard de la population civile, directement ou par groupes armés interposés, des actes constitutifs de violations flagrantes des droits de l'homme et du droit humanitaire. Certaines sources font état de violations commises par les groupes rebelles, sans que l'on en sache beaucoup. Il apparaît par ailleurs que des éléments armés ont profité de la faillite totale de l'ordre public pour régler des comptes entre tribus ou tout simplement se livrer au pillage ou au vol de bétail.

186. Diverses informations concordantes font état d'attaques systématiques contre des villages ou des zones d'installation, prenant parfois la forme de bombardements ou de mitraillage à partir d'hélicoptères de combat ou d'avions (Antonov ou MIG). Toutefois, la plupart des attaques signalées sont des attaques au sol perpétrées par l'armée, les Janjaouid, ou les deux ensemble. Des centaines de cas ont été signalés : meurtres de civils, massacres, exécutions sommaires, viols et autres formes de violence sexuelle, torture, enlèvements, pillage de biens et de bétail, et destruction délibérée de villages, notamment par le feu. Ces exactions ont entraîné le déplacement massif de groupes entiers de civils, dont certains sont restés au Darfour et d'autres ont quitté le pays pour se rendre au Tchad. La violence des attaques et les atrocités commises auraient inspiré à la population une telle frayeur que les habitants des villages épargnés ont également fui pour aller chercher ailleurs une relative sécurité.

187. À peu de cas près, les exactions n'auraient eu aucune justification militaire et aucun rapport avec des activités précises des forces rebelles, ce qui conforte les observateurs dans ce sentiment largement partagé que le Gouvernement et les Janjaouid ont sciemment et délibérément pris la population civile pour cible afin d'atteindre des objectifs et de satisfaire des intérêts qui leur sont communs ou propres.

188. Dans leurs récits, les témoins d'exactions parlent souvent d'assaillants en uniforme, mais font une distinction entre les uniformes de l'armée régulière et ceux des Janjaouid. À cela plusieurs explications sont avancées, l'une étant que les membres des Forces de défense populaire du Gouvernement, essentiellement recrutés dans les tribus arabes, sont englobés dans l'appellation Janjaouid, telle qu'elle est souvent utilisée dans le cadre du conflit. Certains affirment par ailleurs que le Gouvernement fournit ces uniformes, ainsi que des armes, aux éléments des milices, et y voient une confirmation des liens d'affiliation et d'association qui unissent ces milices au Gouvernement.

---

[106] Ainsi, la Commission a entendu dire que les forces armées gouvernementales et les Janjaouid avaient lancé des attaques contre Kabkabiya, dans le Darfour Nord, en avril 2001 et avril 2002. Selon des témoins, le 2 avril 2001, le village de Shoba a été attaqué et pillé et 13 personnes ont été tuées. Le 28 avril 2002, 217 habitations ont été incendiées et 17 personnes tuées. Voir plus loin le cas (par. 252).

189. Il est également fait état d'affrontements militaires entre le Gouvernement et les forces rebelles qui ont donné lieu à des violations graves des droits de la population civile, preuve que les belligérants méconnaissent totalement leurs obligations concernant la sécurité des civils. Des actes insensés de destruction, sans commune mesure avec les impératifs militaires, auraient été commis, principalement par les forces gouvernementales. On signale aussi la participation de Janjaouid, qui s'en seraient pris à la population locale et se seraient livrés à des pillages à grande échelle pendant ou après les combats.

190. On sait peu des violations commises par les forces rebelles, mais celles-ci auraient lancé des attaques aveugles qui ont fait des morts et des blessés parmi la population civile et causé la destruction de biens privés. Il est également fait état de meurtres de soldats blessés et emprisonnés, d'attaques lancées contre des bâtiments protégés, par exemple des hôpitaux, ou à partir de tels bâtiments, d'enlèvements de civils et d'agents humanitaires, de disparitions forcées de représentants des autorités, et de pillages de bétail, de véhicules commerciaux et de biens. Les rebelles auraient par ailleurs employé des enfants soldats. Toutefois, il convient de noter que les violations qui auraient été commises par les forces gouvernementales et les Janjaouid sont de très loin plus nombreuses que celles qui seraient le fait des rebelles.

191. S'il se dégage une constante dans la description des faits et des violations commises, les crimes imputés aux forces gouvernementales et aux Janjaouid varient selon l'interprétation donnée des faits et le contexte dans lequel ils se sont produits. Il reste que, selon la plupart des observateurs, les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit humanitaire ont été commises par des milices, baptisées « Janjaouid », sous l'impulsion et avec la complicité du Gouvernement, qui a recruté les membres de ces milices dans le cadre de sa campagne de lutte contre l'insurrection.

192. Diverses sources et divers organes de presse affirment détenir la preuve que certaines zones ont été expressément visées du fait de la présence ou de la proximité des rebelles, mais aussi et surtout en raison de la composition ethnique de la population. Presque toutes les entités qui s'intéressent à la situation au Darfour ont relevé que les victimes des exactions étaient des habitants du Darfour qui se disent Africains et se distinguent des membres des tribus arabes de la région, dont les Janjaouid dont ils sont issus pour la plupart.

193. Il semblerait que les membres des tribus africaines des Zaghawa, des Four et des Massalit, fortement implantées dans certaines zones, sont particulièrement visés, ce que l'on explique généralement par le fait que les membres des deux principaux groupes rebelles du Darfour sont de souche africaine et appartiennent en grande partie à ces trois tribus. Certains observateurs ont pu en conclure qu'un des principaux objectifs de la destruction et du dépeuplement des zones visées était de faire en sorte que les rebelles ne puissent bénéficier d'aucun appui.

194. On évoque dans certains cas le contexte historique dans lequel s'inscrit la vie politique ethnique et tribale au Darfour, ainsi que les différences de modes de vie et de subsistance[107] qui sont à l'origine des rivalités concernant la maîtrise et

[107] On s'accorde à considérer que les tribus arabes du Darfour sont essentiellement nomades, tandis que la plupart des tribus africaines, sédentaires, pratiquent l'agriculture sur les terres qui leur sont allouées.

l'utilisation des ressources naturelles et des terres. On a pu en conclure que le scénario de destructions et de violences poussant les habitants à se déplacer caractérise la persécution et le nettoyage ethnique.

195. Cette lecture par certaines sources a donné une dimension supplémentaire au conflit. On a cru voir dans la destruction délibérée des moyens de survie des populations en question la volonté de les chasser définitivement de chez elles. Pour beaucoup, puis ensemble, les meurtres, actes de destruction et déplacements forcés caractérisent l'extermination. Certains laissent entendre – et quelques-uns ont établi – que les éléments constitutifs du crime de génocide ressortent des violations commises par le Gouvernement et ses milices, étant donné leur nature et leur caractère systématique.

196. On a avancé dernièrement que, si les offensives militaires et les déplacements de civils à grande échelle sont devenus moins fréquents ces derniers mois dans le Darfour Nord et le Darfour Ouest, sans doute parce que des pans entiers des zones rurales sous contrôle gouvernemental ont été vidés de leurs habitants, la violence n'a pas cessé. Dans les zones contrôlées par le Gouvernement, les civils déplacés demeurent pour la plupart à la merci des Janjaouid. Selon des observateurs, ils sont en fait prisonniers, enfermés dans des camps et des zones d'installation où ils n'ont pas assez à manger, ne sont pas correctement logés, ne reçoivent pas les secours humanitaires dont ils ont besoin, et courent constamment le risque d'être à nouveau attaqués, violés et dépouillés de leurs dernières possessions. Même quand des violations sont dénoncées à la police ou à d'autres représentants des autorités, rien n'est fait, ou presque, pour arrêter les coupables. Par ailleurs, on a fait état d'attaques lancées par les Janjaouid, avec l'appui du Gouvernement, dans de nouvelles zones du Darfour Sud, et d'« incursions » au Tchad de milices non identifiées cherchant généralement, semble-t-il, à voler du bétail.

197. On s'est inquiété de ce que malgré les assurances données par le Gouvernement à la communauté internationale, les conditions de sécurité ne se sont pas améliorées. La plupart des déplacés ont encore peur de rentrer chez eux parce qu'ils risquent d'être à nouveau attaqués et que les actes de violence commis à l'encontre de la population civile restent impunis. On a appris récemment que des populations arabes commencent à s'installer dans certaines zones auparavant occupées par les déplacés.

198. On a dit dans un cas que les organisations internationales et les médias internationaux présentent une fausse image de la situation au Darfour. Les problèmes humanitaires seraient exagérés par la plupart des observateurs. Le conflit serait dû principalement à l'animosité entre différentes tribus. Le Gouvernement aurait réagi à une rébellion et fournirait une assistance humanitaire aux déplacés et autres personnes touchées.

B. Informations émanant du Gouvernement soudanais

199. Ainsi qu'il est dit plus haut, la Commission s'est entretenue avec de nombreux responsables représentant différents secteurs du Gouvernement, notamment la présidence, les affaires étrangères, la justice, la défense, l'intérieur, les administrations locales et la sécurité nationale. Les entretiens ont eu lieu à Khartoum et dans les trois États du Darfour. Les responsables ont exposé les vues et politiques du Gouvernement concernant le conflit au Darfour. S'il y a quelque

divergence entre les prises de position, la version officielle laisse apparaître un dénominateur commun. En outre, le Gouvernement a fourni à la Commission un volume considérable de matériaux, dont des documents et des bandes vidéo. Certains matériaux ont également été fournis en réponse à telles ou telles questions posées par la Commission.

200. La thèse gouvernementale la plus cohérente concernant le conflit a été défendue par un comité établi par le Ministre de l'intérieur, en sa qualité de représentant du Président pour le Darfour. Composé de six hauts fonctionnaires des Ministères de la défense et de l'intérieur, et du Service de la sécurité nationale et du renseignement, ce comité est présidé par un général de division de l'armée. Au cours de trois entretiens, qui ont duré plus de six heures, le Comité a saisi la Commission de vues, de statistiques et de documents. L'essentiel des vues exposées par ce comité ont été reprises par de nombreux autres hauts fonctionnaires. D'autres responsables du Conseil consultatif des droits de l'homme, du Service de la sécurité nationale et du renseignement et des gouvernements des trois États du Darfour, notamment, ont également présenté des documents dont la teneur est décrite ci-après.

201. À l'instar de nombre d'autres organes gouvernementaux, le Comité a affirmé que le conflit était tribal et que, si les différentes tribus ont coexisté dans la région du Darfour dans le passé, les conflits tribaux avaient également des antécédents. Ces conflits étaient souvent réglés à la faveur de réunions traditionnelles de réconciliation, que le Gouvernement s'efforçait de promouvoir maintenant. En ce qui concerne l'identité des différents groupes et leur arabité ou africanité, le Comité a affirmé qu'il n'y a aucun clivage entre Arabes et Africains, les mariages mixtes entre membres des différentes tribus étant fréquents. Les membres du Comité ont également déclaré que les Soudanais étaient considérés africains par les Arabes et arabes par les Africains et que le conflit n'avait donc aucune dimension ethnique.

202. Le Comité a par ailleurs fait observer que la rébellion armée au Darfour n'était pas un phénomène nouveau, recensant un certain nombre de groupes d'opposition armés au Darfour depuis 1956 et de fait, huit mouvements armés différents dans cette région depuis l'indépendance.

203. Pour le Comité, le conflit actuel s'expliquait par sept facteurs, le premier étant les rivalités entre les différentes tribus, en particulier entre tribus sédentaires et tribus nomades pour le contrôle des ressources naturelles, à la suite de la désertification. Le deuxième facteur était l'affaiblissement des pouvoirs locaux après leur dissolution par l'ancien Président Nimeiri. Prenant appui sur les structures traditionnelles tribales, ces administrations locales avaient réussi dans le passé à maîtriser les conflits et à exercer une médiation. Le troisième facteur était la faible présence de la police. Le quatrième facteur tenait à l'ingérence d'acteurs étrangers dans la situation au Darfour. Le cinquième facteur résidait dans le foisonnement des armes et uniformes militaires consécutif aux conflits antérieurs dans la région, singulièrement la guerre entre la Jamahiriya arabe libyenne et le Tchad, et la guerre dans le sud. Le sixième facteur était la politisation des problèmes et leur exploitation par différents partis politiques d'opposition du pays, le septième facteur tenant au retard et à la médiocrité des infrastructures du Darfour.

204. Le Comité a également évoqué tous les conflits tribaux et tous les accords de paix conclus entre les tribus de 1932 à 2004, voulant démontrer que ces conflits opposaient tantôt des tribus dites arabes et des tribus dites africaines; tantôt

différentes tribus arabes ou encore différentes tribus africaines. Ils étaient réglés selon la tradition par des *adjawid* (sages) choisis comme médiateurs par les tribus concernées. La constante de ces conflits était qu'ils opposaient souvent des groupes sédentaires à des groupes nomades.

205. En ce qui concerne le conflit actuel, le Comité a imputé aux rebelles, en particulier l'Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité, la plupart des atrocités commises au Darfour. Selon le Comité, c'étaient les rebelles qui les premiers lançaient des attaques, le Gouvernement ne faisant rien que de se défendre. Toujours selon le Comité, le Gouvernement avait essuyé des pertes graves, singulièrement des attaques répétées contre la police, les administrations locales et d'autres agents de la force publique. Une centaine d'attaques de ce type, obéissant au même scénario, auraient été recensées. Les dossiers des postes de police étaient brûlés par les rebelles et les délinquants libérés. D'après le Comité, c'est là l'origine du phénomène janjaouid. Toujours d'après le Comité, au nombre des armes prises aux rebelles au cours de ces attaques, le Gouvernement avait trouvé des types d'armes inconnus au Soudan, ce qui laissait présumer que la rébellion bénéficiait d'un appui de l'étranger.

206. Le Comité a également fourni des statistiques concernant les attaques menées par les rebelles contre des civils de janvier 2003 à novembre 2004. Il y en aurait eu 67 au Darfour-Nord, 60 au Darfour-Sud et 83 au Darfour-Ouest. En particulier, Kulbus avait été attaquée 27 fois par les rebelles qui auraient commis des meurtres ciblés, restreint la liberté de mouvement, perçu des impôts, saboté l'éducation, pillé des hôpitaux et attaqué des agents humanitaires.

207. En ce qui concerne les attaques lancées contre les forces armées au cours de la même période, selon le Comité, il y en avait eu 19 au Darfour-Nord, 16 au Darfour-Sud et 8 au Darfour-Ouest entre janvier 2003 et novembre 2004. Des soldats et 13 civils avaient été tués par des rebelles à l'intérieur de l'hôpital de Baram. La plupart des attaques avaient été menées conjointement par la SLA et le MJE.

208. Le Comité a fourni à la Commission le bilan des pertes subies et des armes volées de janvier 2003 à novembre 2004, affirmant que 937 soldats avaient été tués, 2 264 blessés, 629 étaient portés disparus dans les rangs de l'armée, et 934 armes ayant été volées. Six cent quatre-vingt-cinq agents avaient été tués, 500 blessés et 62 portés disparus dans les rangs de la police, et 1 247 armes volées. Les forces de sécurité et de renseignement avaient, quant à elles, enregistré 64 agents tués, 1 blessé et 26 portés disparus, et 91 armes volées. Parmi les civils, 1 990 personnes avaient été tués, 112 blessées et 402 portées disparues. Singulièrement, aucune arme n'aurait été volée aux civils.

209. En ce qui concerne les déplacements de populations, le Comité a soutenu que les rebelles expulsaient de chez eux les civils, qui venaient ensuite demander protection dans les zones contrôlées par le Gouvernement. Il a en outre déclaré que les rebelles empêchaient les personnes déplacées de rentrer chez elles. D'autres responsables ont fait observer que la destruction de villages était une conséquence normale du conflit, les civils se trouvant pris entre deux feux. Certains responsables ont même admis que le Gouvernement poursuivait les rebelles jusque dans les villages où ils allaient se cacher, et que les destructions étaient causées par les combats qui s'ensuivaient.

210. S'agissant des déplacements de populations, le Comité a indiqué que le Gouvernement ne détenait pas de chiffres précis, mais s'en remettait aux statistiques émanant des organisations internationales. Il a affirmé que les déplacés ne voulaient pas coopérer et attaquaient les représentants du Gouvernement, et que certains de leurs dirigeants gonflaient les chiffres tirant ainsi avantage de la situation. Selon le Comité, le Gouvernement s'efforçait de protéger les populations civiles, ne lançait pas d'opérations militaires contre des civils et s'en prenait uniquement aux rebelles. Toujours selon le Comité, les camps de déplacés servaient désormais de bases aux attaques dirigées contre le Gouvernement.

211. Le Comité a soutenu que le Gouvernement avait pris plusieurs initiatives pour régler le conflit par la voie pacifique, dont celle d'une conférence à El Fasher en 2001 pour examiner les causes des problèmes, en particulier dans la zone de djebel Marra, et celle du Président qui a créé un comité chargé de la médiation entre les tribus.

212. En ce qui concerne les Janjaouid, le Comité et les autres responsables n'ont pas tenu le même langage. Certains ont affirmé qu'il s'agissait de bandits issus de toutes les tribus, d'autres responsables concédant que le Gouvernement avait sollicité l'aide de certaines tribus et les avaient mobilisées. En particulier, certains interlocuteurs ont reconnu que le Gouvernement avait fourni des armes à des tribus non rebelles et coopérait avec certains chefs de tribus qui avaient versé des sommes d'argent au titre de l'aide qu'ils apportaient à la lutte contre les rebelles. Certains responsables ont reconnu franchement que la lutte contre les rebelles avait donné lieu à une campagne de recrutement dans les Forces de défense populaire.

213. Le Gouvernement a par ailleurs affirmé qu'il avait entrepris d'indemniser ceux qui, selon lui, avaient été la cible de bombardements injustifiés. Il a également déclaré avoir chargé une commission nationale indépendante d'enquêter sur les allégations de violations. Nous reviendrons sur l'efficacité de ces organes.

C. Informations émanant des groupes rebelles

214. La Commission s'est entretenue – on l'a dit plus haut – avec les dirigeants des deux principaux mouvements rebelles, le Mouvement/Armée de libération du Soudan (SLM/A) et le MJE à Asmara, ainsi qu'avec d'autres représentants au Darfour. Les deux groupes avaient des vues très proches sur les origines et les péripéties du conflit.

215. D'après les deux groupes, le Darfour était marginalisé et maintenu dans le sous-développement, depuis l'indépendance en 1956. Selon le MJE, le Gouvernement central était dominé essentiellement par trois tribus arabes du nord du pays qui avaient toujours marginalisé les autres grandes régions (le sud, l'est, les monts Nouba, le Kordofan, le Nil bleu et le Darfour), dont la plupart avaient pris les armes contre le Gouvernement face à l'oppression, à la marginalisation, à la « colonisation intérieure » et au délaissement. À preuve, le nord ne représentait que 4 % de la population, mais exerçait de loin l'influence la plus étendue et le plus grand pouvoir au sein du Gouvernement central. Selon les groupes rebelles, la stratégie première du Gouvernement central a consisté à conserver le pouvoir en vouant les autres régions privées de tout pouvoir au sous-développement et aux clivages. La guerre dans le sud, qui avait fait plus de 2 millions de morts, était un exemple de l'oppression du Gouvernement.

216. Le SLM/A, en particulier, a évoqué l'apparition au Darfour vers le milieu des années 80 d'une alliance de tribus, le Rassemblement des tribus arabes, qui bénéficiera également de l'appui du « Gouvernement de salut national » d'el Bechir contre les tribus africaines. Ainsi, les tribus étaient considérées soit « prosalut national » ou « antisalut national », et un programme politique et raciste avait vu le jour. Une question importante était celle du contrôle des terres. Certaines tribus n'ayant pas reçu de terres traditionnelles en partage, et le conflit autour des ressources naturelles allant en s'aggravant, il y avait eu des tentatives systématiques pour expulser de leurs terres des tribus considérées comme « antisalut national ».

217. C'est ainsi que les deux mouvements rebelles ont entrepris de s'opposer aux politiques de discrimination et de division du Gouvernement de Khartoum. Les deux groupes avaient un programme non tribal qui n'était pas hostile aux tribus arabes. Aussi, les rebelles dirigeaient-ils leurs attaques contre les installations du Gouvernement prenant soin d'épargner les tribus arabes.

218. Le MJE a souligné que son règlement intérieur prescrivait le respect des dispositions du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme et qu'aucune cible civile n'avait été ni ne serait attaquée. Il s'était procuré seul tous ses moyens militaires grâce à ses propres ressources ou en pillant les stocks du Gouvernement.

219. Selon les deux groupes rebelles, le Gouvernement, appuyé par les milices arabes, les Janjaouid, avaient attaqué des civils dans tout le Darfour. Il avait créé les Janjaouid et les avait entraînés et armés. Toujours selon les groupes rebelles, les éléments janjaouid avaient été recrutés parmi les tribus sans terres traditionnelles telles que les Mohameed, Ireigat (Rizeigat du nord), Iteifat, Zabalat et Maairiyha, ainsi qu'à l'étranger – au Tchad, au Cameroun, en Mauritanie et en Algérie. La preuve que le Gouvernement entretenait des liens avec les Janjaouid résidait dans le fait que les attaques étaient menées conjointement. La principale récompense promise aux Janjaouid était la perspective de devenir propriétaire de terres, ce qui expliquait par ailleurs les déplacements forcés massifs de la population civile.

220. Selon le MJE, le Gouvernement et les Janjaouid avaient commis des actes de génocide en s'attaquant spécialement aux tribus africaines, en particulier les Four, Massalit, Zaghawa, Birgit, Aranga, Djebel et Tama. Les forces armées du Gouvernement, les Forces de défense populaire, le Service de la sécurité nationale et du renseignement, la police et les Janjaouid auraient, depuis le début de la guerre, tué plus de 70 000 personnes, incendié plus de 3 200 villages et déplacé plus de 2 millions de personnes. Le Gouvernement aurait donné l'ordre à la police de ne recevoir aucune plainte des tribus africaines et de ne pas enquêter à ce sujet.

221. Selon le MJE, des viols généralisés avaient été commis par les troupes gouvernementales et les Janjaouid, y compris le viol en masse de 120 femmes qui aurait eu lieu en juillet 2003 à Tawila. Le MJE a vu dans le fait qu'aucune femme arabe n'avait été violée et qu'aucun village arabe n'avait été détruit la preuve que le Gouvernement visait spécialement les tribus africaines. En outre, le Gouvernement et les Janjaouid ont à maintes reprises enlevé des femmes et des enfants, et systématiquement pillé des biens, notamment du bétail, de l'argent et des outils.

D. La tâche de la Commission

222. Saisi de ces éléments d'information, la Commission a mené des enquêtes indépendantes afin d'établir les faits. Ses conclusions reposent sur l'appréciation des éléments de faits recueillis ou vérifiés à l'occasion de ces enquêtes. Toutefois, elle s'est fondée sur des éléments d'information provenant d'autres sources aux fins d'analyse dès lors que les faits retenus recoupaient les résultats de ses propres investigations.

223. La Commission n'a pu enquêter sur l'ensemble des centaines de faits signalés par d'autres sources. Elle a donc retenu tels faits et telles zones révélateurs des agissements, tendances et schémas utiles s'agissant de rechercher s'il y a eu violations du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme et plus de nature à favoriser la manifestation de la vérité. En opérant ce choix, la Commission a retenu, entre autres considérations, l'accessibilité des lieux des faits, la protection des témoins et l'aptitude à rassembler tous éléments de preuve utiles.

224. Outre les informations recueillies par la Commission pendant son séjour au Darfour, son équipe d'enquêteurs a enquêté sur toute une série de faits intéressant les trois États du Darfour (pour plus de détails, voir l'annexe IV).

E. Deux faits irréfutables : les déplacements massifs de populations et la destruction à grande échelle de villages

225. Les résultats des enquêtes sont présentés dans les chapitres suivants et analysés par référence au cadre juridique applicable décrit au chapitre précédent. On retiendra néanmoins d'emblée deux faits incontestés.

226. Au moment de la constitution de la Commission et, par la suite, à la date de son arrivée au Soudan en novembre 2004, deux faits étaient constants concernant la situation au Darfour. Premièrement, il y avait plus d'un million de déplacés à l'intérieur du Darfour (1 650 000 selon l'Organisation des Nations Unies) et plus de 200 000 réfugiés du Darfour se trouvaient au Tchad voisin et dans l'est du Soudan. Deuxièmement, plusieurs centaines de villages et de hameaux avaient été incendiés et détruits dans les trois États du Darfour. Si le nombre exact des déplacés et de villages détruits restent à déterminer, il n'est pas douteux qu'il y a eu déplacements massifs de populations et destruction de villages. Tous les observateurs et acteurs sont d'accord sur ce point, qui a également été confirmé à la Commission au cours de sa mission en novembre par tous ses interlocuteurs, que ce soit le Gouvernement à Khartoum, les administrations locales dans les trois États du Darfour, les chefs de tribus, les organisations internationales ou d'autres.

227. Partant de ces faits incontestés, la Commission a cherché à déterminer les agissements à l'origine de la situation concrétisée dans cette réalité indéniable et, en particulier, les crimes découlant de violations du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme qui avaient été commis à l'occasion de ces faits, ainsi qu'à en identifier les auteurs.

228. Avant d'en venir aux résultats de ses enquêtes et à l'appréciation juridique des faits, la Commission juge bon d'évoquer certains faits concernant les déplacements

de populations et les destructions, qui permettent de mesurer l'ampleur et la gravité de la situation.

1. Déplacements de populations

229. Dans le *Darfur Humanitarian Profile No. 8* de novembre 2004, le Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour le Soudan et le Coordonnateur résident et humanitaire des Nations Unies relèvent ce qui suit :

> La population totale touchée par le conflit au Darfour est estimée à 2 270 000 personnes, soit le tiers de la population avant le conflit, estimée à 6,3 millions. On estime à 1 650 000 personnes le nombre total des déplacés au Darfour, le nombre de résidents touchés par le conflit et secourus par les organismes humanitaires étant d'environ 627 000. […] Les chiffres sont plus élevés au Darfour-Ouest où au total 833 036 personnes sont touchées, dont 652 509 déplacés, soit la moitié de la population avant le conflit, estimée à 1,6 million de personnes. Au Darfour-Sud, on dénombre 761 030 personnes touchées par le conflit, dont 595 594 déplacés. Au Darfour-Nord, où les chiffres sont les moins élevés des trois États du Darfour, on dénombre environ 685 200, dont 403 000 déplacés.
>
> En outre, […] dans les trois capitales d'État – Nyala, El Fasher et Geneina – aucun membre de la population locale n'est inclus dans la catégorie des personnes touchées par le conflit, notamment parce que le nombre de résidents est relativement élevé par rapport à celui des déplacés qu'ils accueillent. Ils ne sont pas encore considérés comme ayant besoin d'assistance humanitaire, encore que beaucoup d'entre eux soient sans doute de plus en plus vulnérables[108].

On dénombre également dans l'ensemble de la région du Darfour 101 centres – des camps pour la plupart – d'accueil de déplacés, dont 22 au Darfour-Nord, 42 au Darfour-Sud et 37 au Darfour-Ouest. Certains camps abritent jusqu'à 70 000 personnes, d'autres de taille plus modeste en abritent « seulement » quelques milliers.

230. Lors d'un entretien le 12 janvier 2005 avec Hassabo Mohammed Abdelrahman, Commissaire général de la Commission d'aide humanitaire du Gouvernement, le Gouvernement soudanais a confirmé à la Commission que le nombre total des déplacés s'élevait à 1 651 000, et celui des personnes touchées par le conflit étant de 627 000. Le Commissaire général a précisé que le Gouvernement était dans l'ensemble d'accord avec les chiffres donnés dans le *Humanitarian Profile* des Nations Unies susmentionné. Les 1 650 000 déplacés étaient hébergés dans 81 camps et zones sûres, et 300 000 d'entre eux se trouvaient dans des camps véritables a-t-on relevé. Le Commissaire général a en outre déclaré que 400 000 déplacés au total avaient regagné leurs foyers, chiffre que l'Organisation des Nations Unies n'a pu confirmer.

231. Par ailleurs, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a fait savoir qu'au 15 novembre 2004, 203 051 personnes venues du Darfour

---

[108] *Darfur Humanitarian Profile, No. 8*, novembre 2004, disponible à l'adresse <http://www.unsudanig.org>.

vivaient dans 11 camps et en d'autres endroits comme réfugiés dans l'est du Tchad, le long de la frontière avec le Soudan[109].

232. Si l'on y ajoute celui des réfugiés au Tchad (1 650 000 déplacés, 627 000 personnes autrement touchées par le conflit, et 203 051 réfugiés), le nombre estimatif des personnes touchées par le conflit du Darfour atteint le chiffre alarmant de près de 2,5 millions de sinistrés – la grande majorité d'entre eux ayant dû quitter leurs foyers.

2. Destruction de villages

233. Si les déplacements massifs de populations au Darfour sont devenus l'image même de la crise humanitaire dans la région, la destruction généralisée de villages constitue un autre fait irréfutable.

234. Lors de son séjour au Darfour, la Commission a pu constater *de visu* l'ampleur des destructions causées par le conflit actuel dans les trois États du Darfour. Les membres de la Commission ont vu des villages détruits en tout ou en partie en survolant certaines zones touchées comme les environs de Mornei, Habila et Garsila au Darfour-Ouest, certaines parties du plateau du djebel Marra au Darfour-Sud, et les zones de Tawila et Kutum au Darfour-Nord. Un grand nombre des villages étaient abandonnés et des zones couvrant plusieurs villages étaient complètement désertes. Afin de vérifier les faits, la Commission s'est également rendue dans certains des villages au sujet desquels elle était saisie d'informations précises faisant état d'attaques et de destructions, dont des villages situés dans les localités de Shataya et de Masteri qui avaient été rasés et abandonnés.

235. Sont légion les endroits où des villages ont été complètement ou partiellement incendiés et où ne subsistent que les ruines des murs extérieurs des habitations circulaires traditionnelles. Les pompes à eau et les puits, ainsi que les instruments de transformation des produits alimentaires ont été détruits, les arbres et cultures incendiés ou fauchés, aussi bien dans les villages que dans les oueds[110], qui sont une source importante d'eau pour la population rurale. Les zones rurales du Darfour ne sont pas seules à offrir un spectacle de destruction, plusieurs villes portant également la trace de dégâts causés aux habitations et aux infrastructures essentielles comme les hôpitaux, les écoles et les postes de police.

236. On ignore le nombre exact de villages incendiés et détruits, mais plusieurs sources ont estimé l'ampleur des destructions grâce aux récits de témoins, à des transports sur les lieux et d'autres éléments de preuve. Selon certaines estimations, plus de 700 villages dans les trois États du Darfour ont été détruits en tout ou en partie[111]. La Commission a par ailleurs été informée que, ayant procédé à l'évaluation des destructions, la police avait recensé plus de 2 000 villages détruits. Le Gouvernement n'a pas fourni de chiffres officiels, nonobstant plusieurs demandes de la Commission. Celle-ci a néanmoins reçu des informations crédibles

---

[109] Données du HCR, disponibles à l'adresse <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=MEDIA&id=401159eca&page=publ>.

[110] Oued : dans les régions arides, cours d'eau généralement asséché où l'eau ne coule qu'après de fortes pluies.

[111] La plupart des sources estiment à 600 le nombre de villages et hameaux complètement détruits, 100 à 200 autres villages ayant été détruits en partie.

et s’est elle-même rendue dans plusieurs lieux où des centaines de maisons avaient été incendiées dans la même localité.

F. Violations commises par les parties

237. On trouvera dans les différentes sections ci-après un compte rendu des constatations de fait de la Commission, organisées en fonction du type de violations et du crime international commis. Chaque section commence par un résumé et une analyse des constatations faites par d’autres sources. Ce résumé est suivi par un compte rendu des constations faites et des informations recueillies par la Commission au sujet d’incidents particuliers. Chaque section traite des crimes commis par les trois catégories d’acteurs identifiées, à savoir le Gouvernement, les Janjaouid et les rebelles. On trouvera ensuite une évaluation juridique des constations de fait.

1. Attaques sans discrimination dirigées contre des civils

a) Conclusions factuelles

238. La Commission a examiné de nombreux comptes rendus d’attaques sans discrimination dirigées contre des civils. Une analyse de toutes ces informations communiquées par d’autres sources révèle un ensemble d’attaques sans discrimination dirigées contre des civils dans des villages et des collectivités dans les trois États du Darfour depuis le début de 2003. Il y aurait également eu des attaques en 2001 et 2002. Cependant, l’ampleur, l’intensité et le caractère systématique des attaques ont sensiblement augmenté au début de 2003, en particulier après l’attaque lancée par les forces rebelles contre l’aéroport d’El Fasher en avril 2003. Des attaques contre les civils se poursuivaient encore au moment de la rédaction du présent rapport.

239. La Commission a également rencontré des témoins et entendu des particuliers et des membres des communautés dans les trois États du Darfour, à Khartoum et dans des camps de réfugiés dans le Tchad, qui lui ont rendu compte d’attaques contre des civils qui s’étaient déroulées sous leurs yeux. Les informations recueillies par la Commission ont été vérifiées chaque fois que possible sur la base des travaux effectués par des enquêteurs judiciaires, des experts légistes et des analystes militaires détachés auprès d’elle. La Commission a également reçu des informations concernant de nombreux incidents supplémentaires à l’occasion desquels des civils ont été attaqués et les a vérifiées sur la base d’informations et de preuves qu’elle a reçues au cours de ses travaux. Ces incidents sont illustrés dans les sections ci-après, par plusieurs études de cas.

240. Dans la plupart des cas, la Commission a constaté que la vaste majorité des attaques dirigées contre des civils dans des villages avaient été lancées par les forces armées du Gouvernement soudanais et les Janjaouid, agissant soit indépendamment soit conjointement. Bien qu’il y ait également eu des attaques lancées par les forces rebelles, la Commission n’a trouvé aucune preuve selon laquelle ces attaques étaient généralisées ou avaient été systématiquement dirigées contre la population civile. Les attaques des rebelles étaient principalement dirigées contre des objectifs militaires, la police ou les forces de sécurité. Dans un petit nombre de cas, cependant, des attaques ont été dirigées contre des civils et des structures civiles, ainsi que contre des convois humanitaires. On trouvera dans les sections ci-après

une description des constatations de fait de la Commission concernant les attaques dirigées contre les civils dans les trois États du Darfour.

i) Attaques lancées par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid

241. Sur la base de son analyse d'autres sources et de ses propres travaux d'investigation, la Commission a constaté que des attaques ont été lancées contre des villages dans le Darfour par les forces armées du Gouvernement soudanais et les Janjaouid pendant toute la durée du conflit, avec des pointes au cours de certaines périodes. Le plus souvent, les attaques commençaient tôt dans la matinée, juste avant le lever du soleil, entre 4 h 30 et 8 heures, quand les villageois étaient soit endormis, soit à la prière. Les attaques duraient souvent plusieurs heures. Certains villages ont été attaqués à plusieurs reprises à plusieurs jours ou plusieurs mois d'intervalle[112].

242. Dans le cas des attaques au sol, les soldats arrivaient souvent dans des véhicules Land Cruisers et d'autres véhicules, et étaient suivis par un groupe important de Janjaouid à cheval et à dos de chameau, tous équipés d'AK-47, de G-3 et de roquettes. Au cours d'un grand nombre de ces attaques, des civils, notamment des femmes et des enfants, ont été tués, des maisons, écoles et autres structures civiles incendiées, et les puits, hôpitaux et magasins détruits. Les attaques ont invariablement été suivies par le pillage et le vol de biens civils, en particulier du bétail, et dans de nombreux cas, tous les biens meubles, jusqu'au dernier, étaient soit volés soit détruits par les attaquants. Souvent, les civils étaient déplacés par la force à la suite de l'attaque.

243. Plusieurs des attaques dirigées contre des villages ont été menées avec l'appui des forces du Gouvernement soudanais, y compris l'armée de l'air, qui a notamment bombardé les villages et mené des opérations de surveillance aérienne systématique. La Commission a reçu des preuves crédibles concernant l'utilisation d'hélicoptères Mi-8, d'hélicoptères Mi-24 et d'appareils Antonov lors des attaques aériennes contre des villages. Les attaques au sol étaient souvent précédées par la présence d'avions à proximité, ou directement au-dessus des villages, qui soit bombardaient les villages ou leurs alentours, soit décrivaient un cercle au-dessus du village avant de se retirer[113]. Dans certains cas les appareils étaient utilisés à des fins de

---

[112] Par exemple, le village de Shoba, dans le Darfour-Nord, a été attaqué par les Janjaouid en avril 2001 et avril 2002, et par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid en juillet 2003. Le village d'Amaki Sara, dans le Darfour-Sud, aurait été attaqué par les Janjaouid en septembre 2002 et par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid le 30 octobre 2004, tandis que les forces rebelles auraient attaqué une école du village où la police avait établi son quartier général le 2 octobre 2004.

[113] À titre d'exemple, la Commission a vérifié les preuves relatives à une attaque lancée contre Amaki Sara, dans le Darfour-Sud, le 30 octobre 2004. À 13 heures ce jour-là, des soldats à pied ont attaqué à partir du sud-ouest du village. À 14 heures, une attaque aérienne a été lancée par deux hélicoptères, identifiés l'un et l'autre par des témoins à partir de dessins comme étant des Mi-24, et deux avions (1 Antonov à quatre hélices et 1 Antonov à deux hélices, dont la partie supérieure du fuselage était peinte en noir et la partie inférieure en blanc. L'attaque a été lancée à partir de la grande colline au sud-ouest du village, qui a ensuite été encerclé. Les hélicoptères ont tiré sur les personnes qui travaillaient dans les champs mais pas sur le village. Les avions ont seulement décrit des cercles au-dessus du village, sans tirer. Dès que l'attaque a commencé, les villageois se sont enfuis rapidement, vers le nord et vers le sud. Les hélicoptères ont continué à tourner au-dessus du village et à tirer des roquettes de 57 mm sur les villageois qui s'enfuyaient et qui, d'après les témoins, n'étaient pas armés. Les hélicoptères semblaient tirer

reconnaissance ou pour contrôler les troupes sur le terrain et leur communiquer des informations, tandis que dans d'autres, un appui aérien était utilisé pour apporter aux troupes sur le terrain des armes et des munitions supplémentaires[114]. À plusieurs occasions, les alentours des villages ont été bombardés, de même que les civils et les structures civiles à l'intérieur des villages eux-mêmes. Le fait que certaines des attaques aient bénéficié d'un appui aérien indique clairement qu'il y existe un lien entre les Janjaouid et le Gouvernement soudanais.

244. Les attaques répétées lancées contre les villages et la manière dont elles se déroulaient – surveillance aérienne à l'aube, survol des village par les hélicoptères et bombardements fréquents – avaient pour effet de terroriser les civils et de les forcer à s'enfuir. Ceux qui parvenaient à trouver refuge dans des camps ou des communautés d'accueil refusaient souvent de retourner chez eux, de crainte de nouvelles attaques.

245. Dans la majorité des cas, les victimes des attaques appartenaient à des tribus africaines, en particulier les Four, les Massalit et les Zaghawa. Quand on leur demandait pourquoi ils pensaient avoir été attaqués, certains témoins déclaraient que c'était parce qu'« ils veulent nos terres et notre bétail », ou qu'« ils veulent nous éliminer de la région ». D'autres témoins ont dit qu'au cours de certaines attaques, leurs agresseurs ont fait des observations du genre « vous êtes *Torabora*, la SLA est votre famille », « les Four sont des esclaves, et nous allons les tuer », « nous allons vous réduire à la misère », « ceci n'est pas votre terre » ou « vous n'êtes pas d'ici ». Interrogés au sujet de la présence de groupes armés à l'intérieur des villages, la plupart des témoins ont nié la présence de rebelles dans leurs villages quand ceux-ci ont été attaqués. Dans un petit nombre de cas, des témoins ont dit que les villageois avaient des armes pour protéger leur bétail et leur famille.

246. Les témoins ont, à maintes reprises, clairement identifié les attaquants comme des soldats du Gouvernement ou des Janjaouid, mais il était difficile de connaître l'identité exacte des différents auteurs des attaques. Dans la plupart des cas, les attaquants portaient des uniformes, analogues à des uniformes militaires, et des casquettes ou des turbans, et étaient à dos de chameau ou à cheval. Dans un incident au moins, les témoins ont identifiés les Janjaouid parce qu'ils avaient sur l'épaule un insigne en forme de cheval (apparemment l'emblème des Forces de défense populaires). Les victimes étaient parfois en mesure d'identifier les auteurs de certaines attaques comme étant des voisins ou des dirigeants reconnus de tribus arabes déterminées. Dans un petit nombre d'incidents, la police semble avoir agi de concert avec les forces armées gouvernementales et les Janjaouid[115]. L'un des cas

---

délibérément sur les personnes qui se cachaient sous les arbres et les buissons au sud du village. Deux roquettes ont touché un endroit près de quelques arbres et fait plusieurs blessés. De manière analogue, deux autres roquettes ont aussi touché des buissons sous lesquels des villageois essayaient de se cacher et ont fait plusieurs autres blessés. Plus tard, les Janjaouid ont pillé le village.

[114] Le 22 août 2003 à 5 heures, une force conjointe composée de soldats des forces armées gouvernementales et de Janjaouid, comptant de 300 à 400 personnes, a attaqué les villages de Namai, Bogah et Debsa dans le Darfour-Nord. Les soldats du Gouvernement se déplaçaient dans six camionnettes Toyota, revêtues d'une peinture de camouflage verte et équipées de mitrailleuses, tandis que les Janjaouid étaient à cheval ou à dos de chameau. Un hélicoptère Mi-8 a atterri deux fois derrière les attaquants, pour décharger des munitions.

[115] Le 5 octobre 2003, le village de Haloof dans le Darfour-Sud aurait été attaqué par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid. D'après un témoin, les Janjaouid comprenaient deux

signalés à la Commission se rapportait spécifiquement à la participation d'attaques des Forces de défense populaires, aux côtés des forces armées gouvernementales régulières et des Janjaouid. Dans la plupart des cas, cependant, les victimes ne faisaient pas de distinction entre les forces armées du Gouvernement, d'une part, et les milices et d'autres groupes agissant, ou perçus comme agissant, avec l'appui des autorités gouvernementales, de l'autre. Quand on leur demandait si les auteurs des attaques étaient des membres des forces armées gouvernementales ou des Janjaouid, une victime a déclaré « pour nous, ce sont tous les mêmes[116] ».

247. Il convient également de noter que la Commission n'a trouvé aucune preuve selon laquelle les civils auraient été avertis avant les attaques contre les villages.

248. Au cours de nombreuses attaques au sol et attaques aériennes dirigées contre les villages, des civils ont été tués sans discrimination. Dans la plupart des attaques au sol, les attaquants ont directement ciblé les hommes pour les tuer et, dans certains cas, on a la preuve qu'ils se sont efforcés d'épargner les femmes. Cependant, des femmes et des enfants ont également été tués à maintes occasions. Dans plusieurs cas, des actes de violence sexuelle ont également été commis, y compris des viols, dans le cadre de l'attaque dirigée contre la population civile. Dans la plupart des cas, les victimes ont identifié des Janjaouid comme étant les auteurs d'actes de violence sexuelle; dans plusieurs incidents, cependant, des soldats du Gouvernement auraient agi à leurs côtés.

249. Dans ce contexte, la Commission a également pris note des observations faites par des responsables gouvernementaux qu'elle a rencontrés. Le Ministre de la défense a indiqué clairement qu'il considérait que la présence même d'un seul rebelle suffisait pour faire du village tout entier un objectif militaire légitime. Le Ministre a déclaré que lorsque le Gouvernement recevait des informations selon lesquelles des rebelles se trouvaient dans un certain village, « celui-ci n'est plus une localité civile, mais devient un objectif militaire ». Pour lui, « un village couvre une petite superficie qu'il n'est pas facile de diviser en sections, si bien que la totalité du village devient un objectif militaire ». Il vaut également la peine noter que le Ministre des affaires sociales du Darfour-Ouest, qui est également le *wali* adjoint de l'État du Darfour-Ouest, considérait que les villageois étaient eux-mêmes responsables des destructions qui ont conduit à leur déplacement massif, parce qu'ils avaient autorisé leurs fils à se joindre aux rebelles et à utiliser leurs propres villages pour des activités insurrectionnelles.

250. L'absence de discrimination dont les forces armées gouvernementales et les Janjaouid ont fait preuve lors des attaques qu'ils ont lancées contre la population civile et les biens de caractère civil dans les villages est illustrée dans les études de cas ci-après.

« policiers ». Vingt-quatre civils ont été tués et plusieurs autres blessés. Dans un incident séparé, le 22 mai 2004, le village d'Abqa Rajil, dans le Darfour-Sud a été attaqué par les forces armées gouvernementales et la police juste avant le lever du soleil. Par la suite, la Commission a reçu des informations selon lesquelles six personnes, dont deux policiers, auraient été jugées et déclarées coupables.

[116] Témoignage d'un villageois au sujet de l'attaque lancée contre Haloof, dans le Darfour-Sud, le 5 octobre 2003, entendu par les membres de la Commission au cours de sa visite dans le Darfour-Sud.

Étude de cas : village d'Anka (Darfour-Nord)

251. La Commission a mené une enquête sur la scène d'une attaque dans le village d'Anka, dans le Darfour-Nord, et aux alentours. Les faits ci-après ont été établis à la suite d'entrevues avec des témoins et d'enquêtes médico-légales :

> Vers 9 heures du matin, les 17 ou 18 février 2004, le village de Barey, situé à 5 kilomètres environ du village d'Anka, a été attaqué par un groupe de soldats gouvernementaux et de Janjaouid. Un témoin de Barey a averti les villageois d'Anka qu'ils risquaient de faire l'objet d'une attaque dans très peu de temps.
>
> Vers 17 heures le même jour, des témoins d'Anka ont vu entre 300 et 400 Janjaouid à pied, et une centaine d'autres à dos de chameau et à cheval, qui avançaient de Barey vers Anka. Selon leur description, les attaquants portaient les mêmes uniformes kaki que les soldats des forces gouvernementales et étaient armés de Kalachnikov G-3 et de roquettes.
>
> Les témoins ont vu plus de 18 véhicules qui s'approchaient derrière les Janjaouid, notamment quatre camions lourds et 18 camionnettes Toyota. Certains des véhicules étaient verts et d'autres bleu marine. Les camionnettes étaient équipées de DshK (mitraillettes de 12,7 mm montées sur trépied) à l'arrière et l'une était équipée d'un système de lance-roquettes Hound qui a été utilisé pour tirer sur le village. Les camions transportaient des soldats des forces gouvernementales et ont été utilisés par la suite pour transporter tout le butin pillé dans le village.
>
> Selon les témoins, les villageois se sont enfuis vers le nord, vers une zone boisée à quelque 5 kilomètres du village.
>
> Avant que les Janjaouid ne pénètrent dans le village, un avion Antonov des forces armées gouvernementales a bombardé les alentours. Un avion décrivait des cercles au-dessus du village pendant que l'autre le bombardait. Le premier était peint en blanc, avec le dessous du fuselage en noir, et le second était entièrement peint en blanc. Le bombardement a duré environ 2 heures, au cours desquelles entre 20 et 35 bombes ont été larguées aux abords du village. Un bâtiment de l'hôpital a été touché.
>
> Après le bombardement, les Janjaouid et les soldats des forces gouvernementales sont entrés dans le village et l'ont pillé, volant notamment de la literie, des vêtements et du bétail. Les bâtiments restants ont ensuite été incendiés. Les Janjaouid ont également tiré des roquettes sur le village à partir de la colline qui le surplombe. Il semble que les alentours du village aient été bombardés pour faciliter le pillage et la destruction du village par les Janjaouid et les forces armées gouvernementales sur le terrain.
>
> D'après des témoins, une trentaine de membres des SLM/A étaient présents dans le village au moment de l'attaque, apparemment pour le défendre après l'annonce de l'attaque imminente.
>
> Quinze civils sont morts à Anka des suites de blessures de shrapnell durant et après l'attaque; huit autres ont été blessés. Certains se sont remis, mais d'autres sont invalides. Le village est maintenant totalement déserté.

Étude de cas : Shoba (Kabkabiya)

252. La Commission a reçu de témoins des informations crédibles concernant trois incidents séparés relatifs à des attaques lancées contre des civils dans des villages de la zone de Shoba (Kabkabiya), dans le Darfour-Nord[117] :

> La première attaque a commencé à 8 h 30 le 2 avril 2001, jour de marché. Des milices arabes auraient attaqué Shoba-Ouest et Shoba Karika avec l'intention de voler du bétail. Une quinzaine de personnes ont été cependant tuées et neuf autres blessées du fait de cette attaque. Un groupe de 55 miliciens arabes, portant des tenues de camouflage vertes et armés d'AK-47, de G-3 et de roquettes ont attaqué les villages, à cheval et à dos de chameau. Le dirigeant de l'attaque et l'identité de plusieurs autres attaquants étaient connus des victimes et ont été signalés au poste de police voisin. La police a mené une enquête sur l'incident et arrêté quatre suspects, qui étaient encore dans le village à ce moment-là. Selon les témoins, il n'y avait pas de rebelles dans le village, ni au moment de l'attaque ni à aucun autre moment.
>
> Une centaine de miliciens arabes ont attaqués Shoba-Ouest et Shoba Karika à partir du nord lors d'un deuxième incident, le 28 avril 2002. Les auteurs de cette deuxième attaque ressemblaient à ceux de la première, mais ils étaient cette fois dirigés par deux chefs de haut rang des milices arabes. Vingt-quatre personnes ont été tuées au cours de l'attaque et 23 autres blessées, 338 maisons ont été incendiées, et le nord et l'est du village ont été complètement détruits. Des biens appartenant aux villageois, notamment tout le bétail, les vivres et les médicaments, ont été volés. D'après les témoins, l'attaque a eu lieu de 4 h 15 à environ 9 h 30, quand les forces gouvernementales sont arrivées. Les villageois ont identifiés les attaquants, qui se trouvaient à environ 500 mètres du village avec leur butin. Les soldats des forces gouvernementales auraient cependant refusé de les poursuivre et un officier aurait dit à un témoin qu'il avait reçu pour ordre de ne pas poursuivre les attaquants. Les forces armées gouvernementales ont ensuite confisqué les armes des villageois. Quelque temps après l'attaque, le Ministre de l'intérieur a visité la région, avec les *wali* des trois États du Darfour, pour évaluer la situation, et il a par la suite envoyé des vivres et un appui pour reconstruire le village.
>
> Une troisième attaque a été lancée à 5 heures du matin le 25 juillet 2003, contre Shoba-Est et Shoba-Ouest, cette fois, et a duré jusqu'à 18 heures. Selon les informations reçues, l'attaque aurait été dirigée par les deux chefs janjaouid précités et environ 400 Janjaouid et membres des forces armées gouvernementales se déplaçant à dos de chameau, à cheval et dans des véhicules Land Cruiser équipés de mitraillettes de 12,7 millimètres y auraient participé. Les villages ont été totalement détruits. Quarante-deux personnes ont été tuées et 10 autres blessées, et tous les biens meubles qui se trouvaient dans les villages ont été pillés.

---

[117] Ces informations ont été corroborées par des enquêtes effectuées par d'autres sources indépendantes.

Étude de cas : Adwa

253. La Commission a mené une enquête sur une attaque qui aurait récemment été lancée par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid contre le village d'Adwa dans le Darfour-Sud :

> Selon les témoins, le 23 novembre 2004 à 6 heures, les forces armées du Gouvernement soudanais, en complicité avec des Janjaouid, ont lancé une attaque contre Adwa. Les forces rebelles auraient tenu une position au sommet des montagnes près d'Adwa, et des combats auraient eu lieu entre les soldats et les forces rebelles. Deux hélicoptères de combat et un avion Antonov ont été utilisés durant l'attaque, peut-être à des fins de reconnaissance. Les forces au sol ont utilisé diverses armes, notamment des AK-47, des G-3, des fusils d'assaut G-4, des roquettes RPG-7, des mitraillettes et des mitrailleuses DshK de 12,7 millimètres montées sur les véhicules. Selon les témoins, des civils, notamment des femmes, des enfants et des personnes âgées, ont été pris comme cibles durant l'attaque. Un grand nombre de civils ont été obligés de s'enfuir dans les montagnes voisines, où ils sont restés plusieurs jours. Selon certaines informations, les forces gouvernementales et les Janjaouid auraient donné pour instructions aux femmes de ne pas s'enfuir et leur auraient dit qu'elles ne seraient pas attaquées. Certaines femmes ont cependant été capturées et plusieurs ont été détenues pendant deux jours par les attaquants. Les hommes ont été abattus sommairement, de même que toute personne qui cherchait à s'échapper. Les attaquants ont emmené des jeunes filles dans un autre endroit où ils en ont violé un grand nombre en présence d'autres femmes. Les attaquants ont pillé le village. Dans les montagnes, plusieurs des victimes auraient été abattues par des soldats des forces gouvernementales et des Janjaouid. De nombreuses personnes ont été tuées et une centaine ont été blessées. À la suite de l'attaque, des représentants d'une organisation internationale ont fouillé le village et ont trouvé plusieurs femmes et enfants blessés, qu'ils ont accompagnés à l'hôpital. Ils ont également trouvé les corps de 20 à 30 civils qui avaient été tués durant l'attaque, y compris des femmes et des enfants. Toutes les victimes auraient été des membres de la tribu des Four qui habitaient à Adwa. Selon les informations, il en resterait encore un grand nombre dans les montagnes.

ii) Attaques lancées par les forces rebelles

254. La Commission a également appris que les forces rebelles étaient responsables d'attaques, pour la plupart dirigées contre des objectifs militaires, la police ou des forces de sécurité. Dans le Darfour-Ouest, par exemple, les forces rebelles ont attaqué un poste de police à Tongfuka en octobre 2003. Dans le Darfour-Sud, d'après des témoins, elles ont attaqué et pillé un poste de police et des bureaux du Gouvernement à Yassin en janvier 2004. Dans le Darfour-Nord, les rebelles ont attaqué un poste de police à Tawila, tuant 28 policiers. D'après les témoins, la plupart des attaques dirigées contre des objectifs militaires par les forces rebelles étaient le fait du SLM/A, agissant soit indépendamment, soit conjointement avec les forces rebelles du Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE).

255. La Commission a également reçu de témoins des informations concernant un certain nombre d'attaques commises par des forces rebelles contre des villages et des particuliers. Dans le cadre de trois incidents séparés dans le Darfour-Ouest, des

membres du MJE ont attaqué la ville de Kulbus. Au cours de la première attaque, les membres du MJE sont arrivés vers 15 heures le 4 octobre 2003, dans 35 véhicules Land Cruiser, et ont surpris les forces armées gouvernementales dans la ville. Certains portaient des tenues de camouflage beiges et d'autres des vêtements civils, et ils sont venus à cheval et à dos de chameau, armés de roquettes, de Garanov, de Kalachnikov, de GM-4, de Katioucha Hawn 106, Hawn 120 et de mitraillettes. Quarante-deux soldats et 17 civils, tous des hommes, ont été tués, plus un enfant. Cinquante civils ont été blessés. Les 25 et 26 décembre 2003, plus de 40 véhicules transportant des soldats du MJE ont de nouveau attaqué Kulbus. Ils ont cependant, été repoussés par les forces armées gouvernementales et n'ont pas pu pénétrer dans la ville. Au total, 28 soldats de l'armée gouvernementale et quatre civils ont été tués.

256. Les forces rebelles auraient été responsables également d'attaques dirigées contre des convois civils, y compris des véhicules transportant des secours humanitaires. La Commission a reçu des informations concernant des attaques et le pillage par les rebelles de véhicules commerciaux, de camions transportant des secours humanitaires, de trains de marchandises ou d'autobus transportant des passagers. Elle n'a toutefois pas pu vérifier ces informations en menant ses propres enquêtes. Le Gouvernement soudanais a présenté à la Commission un document contenant une liste d'attaques dirigées contre des convois humanitaires.

Étude de cas : Baram

257. Au cours d'une série d'incidents particulièrement graves, les forces rebelles ont attaqué Baram, dans le Darfour-Sud, à trois reprises :

> Au cours de la première attaque, à 6 heures le 13 mars 2004, les rebelles sont arrivés à Baram, à partir du nord, dans huit véhicules Land Cruiser, qui transportaient chacun 9 ou 10 soldats. Les attaquants portaient toutes sortes d'uniformes militaires différents. Ils ont attaqué le bureau local du Service de la sécurité nationale et du renseignement, qu'ils ont incendié, avant de tirer sur le bureau des télécommunications du Soudan. Ils ont ensuite attaqué le poste de police, où ils ont tué deux policiers et pris les armes et les munitions. De là, ils sont allés dans les bureaux de l'administration locale où ils ont volé deux coffres-forts et détruit des documents officiels. Ils sont également allés dans le bureau du *Zakat* (impôt religieux) où ils ont détruit des documents, volé le coffre-fort et une camionnette Mitsubishi. Ils sont allés à la banque où ils ont pris deux coffres-forts et mis le feu au bâtiment. Ils ont également volé un camion appartenant à un civil. Une foule de personnes a été témoin de l'incident et a suivi les attaquants. Elles n'avaient apparemment pas peur parce que les rebelles avaient annoncé qu'ils ne feraient de mal à personne, sauf aux cibles qu'ils avaient choisies, notamment certains responsables. Les rebelles se sont rendus à la maison du directeur de la sécurité, qui s'était apparemment déjà enfui avec sa famille, ont mis le feu à la maison et volé son véhicule. Le lendemain matin à 5 heures, les rebelles ont quitté la ville en direction de Shurab. À Wadi Haggam, ils ont volé des armes à la police. À Hufrat-an-Nahas, ils ont attaqué un contingent militaire et tué 17 soldats de l'armée gouvernementale.
>
> Une deuxième attaque a été lancée une semaine plus tard, apparemment par les mêmes attaquants qui se déplaçaient dans les mêmes véhicules qu'au cours de la première attaque. Après être arrivés dans le village à 14 heures, ils

se sont rendus à la prison où ils ont relâché tous les prisonniers. Les rebelles ont invité les prisonniers à se joindre à eux, ce que certains ont fait. Ils ont mis le feu à la prison, ont tué un gardien et en ont battu un autre. Ils ont ensuite quitté le village, emmenant avec eux les prisonniers qui s'étaient joints à eux. Après cette attaque, les rebelles ont déclaré publiquement qu'ils étaient venus libérer la population par la force et qu'ils souhaitaient son appui.

Plus tard, à peu de distance du village, les rebelles se sont battus avec les forces de l'armée gouvernementale. Au cours de cette bataille, les soldats qui avaient été blessés ont été emmenés à Baram pour y être soignés. Les rebelles ont tiré sur les bâtiments de l'hôpital et tué des soldats et des civils. La Commission n'a pas pu confirmer que des soldats et des civils blessés avaient été tués à l'intérieur de l'hôpital, comme le Gouvernement l'a affirmé.

b) Appréciation juridique

258. Ainsi qu'il est indiqué plus haut, diverses dispositions du droit relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire ont trait à la protection des civils en période de conflit armé. Le droit international interdit toute attaque dirigée délibérément contre des civils, c'est-à-dire des personnes qui ne prennent pas part directement aux hostilités armées. Le droit international interdit également les attaques sans discrimination menées contre des civils, c'est-à-dire toute attaque dirigée contre des zones ou des endroits où peuvent se trouver à la fois des civils et des combattants, mais qui n'est pas dirigée contre un objectif militaire déterminé, ou dans laquelle on utilise des méthodes et moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé. Les parties au conflit doivent donc à tout moment faire la distinction entre les civils et ceux qui participent directement aux hostilités, et entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires. Les attaques délibérées contre des biens de caractère civil sont interdites. La notion de « bien de caractère civil » englobe tous les biens (maisons, autres types d'habitations privées, vergers, écoles, abris, hôpitaux, églises, mosquées, synagogues, musées, ouvrages d'art, etc.) qui ne servent pas et ne sont pas utilisés à des fins militaires.

259. Pour faire en sorte que les attaques dirigées contre des localités ou des zones où peuvent se trouver à la fois des civils et des combattants ne mettent pas illégalement en danger des civils, le droit international impose deux obligations fondamentales, applicables aussi bien en cas de conflit armé international qu'en cas de conflit armé interne. La première est l'obligation de prendre des précautions aux fins d'épargner autant que possible les civils et les biens de caractère civil. Ces précautions, énoncées dans le droit international coutumier, sont les suivantes : un belligérant doit a) faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer ne sont pas de caractère civil; b) prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les blessures aux personnes civiles ou les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment; c) s'abstenir de lancer des attaques dont on peut s'attendre à ce qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu; d) dans le cas d'attaques pouvant affecter la population civile, donner un avertissement en temps utile et par des moyens efficaces, sauf en cas d'assaut

(comme stipulé dans l'article 26 des Règles de La Haye de 1907) ou, comme prévu dans l'article 57 2) C), à moins que les circonstances ne le permettent pas – c'est-à-dire lorsqu'une attaque surprise est jugée indispensable par un belligérant. Ces avertissements peuvent prendre la forme de tracts largués par avion ou d'annonces à la radio indiquant qu'une attaque aura lieu. D'après le Commentaire sur les Protocoles additionnels relatifs aux Conventions de Genève (ICRC, Y. Sandoz *et al*., éd., 1987, par. 2224), il est également possible de donner un avertissement en envoyant un avion survoler à très basse altitude la zone devant être attaquée, afin que les civils aient le temps de l'évacuer.

260. La deuxième obligation fondamentale qui incombe aux belligérants – ou, de façon plus générale, à toute partie à un conflit armé international ou interne – consiste à respecter le principe de la proportionnalité lorsque des attaques susceptibles d'entraîner des pertes en vies humaines dans la population civile sont lancées contre des objectifs militaires. En vertu de ce principe, un belligérant, lorsqu'il attaque un objectif militaire, ne doit pas causer incidemment à des personnes civiles des blessures qui seraient excessives par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. Dans le cadre des opérations de combat, le principe de la proportionnalité constitue une norme largement subjective, basée sur un équilibre entre l'attente de gains militaires et les pertes effectives de vies humaines dans la population civile ou la destruction de biens de caractère civil. Il joue cependant un rôle important, en premier lieu parce qu'il doit être appliqué de bonne foi, et deuxièmement parce que son application peut nécessiter l'interdiction de causer à des personnes civiles des blessures dont il est absolument flagrant qu'elles seraient excessives. On peut par conséquent apprécier des déclarations telles que celle du juge R. Higgins dans son opinion dissidente figurant en appendice à l'avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Mme Higgins a fait observer que « Le principe de la proportionnalité […] se traduit dans de nombreuses dispositions du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949. C'est ainsi que l'on ne peut attaquer même un objectif légitime si les pertes civiles collatérales doivent être disproportionnées à l'avantage militaire que l'on attend de cette attaque. » (par. 20, p. 328).

261. Le fait de lancer des attaques délibérées contre la population civile en général ou contre des civils qui ne prennent pas directement part aux hostilités est une violation grave du droit international humanitaire et constitue un crime de guerre[118]. Les éléments de ce crime de guerre sont identiques que le conflit armé au cours duquel ces actes sont commis présente un caractère international ou non[119].

---

[118] Voir le Statut de la Cour pénale internationale, art. 8 2) e) i).

[119] Ces éléments sont les suivants :

- L'auteur du crime a dirigé l'attaque;
- L'objet de l'attaque est une population civile ou des personnes civiles qui ne prennent pas directement part aux hostilités;
- L'auteur du crime a délibérément dirigé l'attaque contre la population civile en général ou contre des personnes civiles ne prenant pas directement part aux hostilités;
- Le crime se situe dans le contexte d'un conflit armé non international ou est associé à un conflit armé non international;
- L'auteur du crime a connaissance des faits qui ont établi l'existence d'un conflit armé.

L'élément psychologique d'une attaque dirigée contre la population civile est pris en compte lorsque « le caractère civil des biens endommagés était connu ou aurait dû être connu » et que « l'attaque était délibérément dirigée contre des biens de caractère civil ».

262. Les constatations de fait de la Commission concernant les attaques dirigées contre des civils dans le Darfour doivent être analysées dans la perspective de l'interdiction d'attaques lancées sans discrimination contre des civils. À cet égard, il est nécessaire de déterminer a) si des précautions ont été prises pour assurer la protection des civils et des biens de caractère civil, et b) si les attaques étaient proportionnées aux objectifs militaires.

263. Comme on l'a noté plus haut, un argument qui a été donné pour justifier les attaques lancées par les forces armées du Gouvernement soudanais et les Janjaouid contre des villages est que des rebelles y étaient présents au moment considéré et avaient utilisé les villages comme base de leurs attaques – ou, à tout le moins, que les villageois apportaient un appui aux rebelles dans leurs activités insurrectionnelles. Les responsables gouvernementaux estimaient par conséquent que les villageois avaient perdu leur statut juridique de personnes protégées.

264. Le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie a estimé qu'une définition large de la population civile est justifiée, dans le contexte de crimes contre l'humanité, et que la présence de personnes participant directement au conflit ne devrait pas empêcher de qualifier une population de civile[120]. Dans un autre cas, le Tribunal a de nouveau considéré que les différents éléments d'une attaque dirigée contre la population civile faisaient partie de la définition des crimes contre l'humanité. D'après une Chambre de première instance, à tout le moins, l'auteur du crime doit avoir su, ou envisagé, la possibilité que la victime de son crime était un civil et a souligné qu'en cas de doute quant au statut de civil d'une personne, il y avait lieu de la considérer comme telle[121]. De manière analogue, le Tribunal pénal international pour le Rwanda a estimé que la présence au sein de la population civile de personnes ne répondant pas à la définition de personnes civiles ne prive pas cette population de sa qualité[122]. Sur la base de ce raisonnement, il est clair que la simple présence d'un membre ou de plusieurs membres de forces rebelles dans un village ne priverait pas le reste de la population du village de son caractère civil.

265. En outre, comme on l'a relevé plus haut, et contrairement aux affirmations faites à Commission par divers responsables gouvernementaux, il ressort de récits concordants de témoins fiables qu'aucune précaution n'a jamais été prise par les autorités militaires pour épargner les civils lorsque des attaques armées ont été dirigées contre des villages. Aucun témoin n'a signalé que des tracts avaient été lancés, ou que des avertissements avaient été donnés à la radio ou par l'intermédiaire des chefs de tribu, ou que des avions avaient survolé les villages à très basse altitude pour avertir les civils de l'imminence d'une attaque. En outre, le type et les caractéristiques des vols précédant les attaques ne peuvent d'aucune

---

Art. 8 2) e) i) du Statut de la CPI. Voir également TPIY, Examen de l'acte d'accusation, *Le Procureur* c. *Milan Martić*, IT-95-11-R61, 108 ILR 39 et 45, où il est dit qu'« il existe désormais un corpus commun de règles de droit international coutumier applicables à tous les conflits armés, que ceux-ci soient qualifiés d'internationaux ou de non internationaux. Ce corpus est constitué des règles ou principes généraux visant à protéger la population civile ainsi que des règles régissant les moyens et méthodes de guerre. Comme la Chambre d'appel l'a affirmé […] l'interdiction d'attaquer la population civile en général, ou des membres individuels de la population civile, fait indubitablement partie de ce corpus de droit coutumier. »

120 *Tadić*, op. cit., Chambre de première instance II, jugement du 7 mai 1997, par. 643.

121 *Kunarac et al*, affaires n° IT-96-23-T et IT-96-23/1-T, jugement du 22 février 2001, par 435.

122 *Akayesu*, affaire n° ICTR-96-4-T, décision de la Chambre d'appel du 2 septembre 1998, par. 582.

façon être considérés comme des avertissements, car ces vols faisaient clairement partie de l'attaque. Même le Gouvernement n'a pas eu recours à cet argument pour défendre sa position concernant les attaques aériennes ou l'appui apporté aux forces sur le terrain au cours des attaques.

266. La question de la proportionnalité ne s'est manifestement pas posée quand aucun groupe armé n'était présent dans le village, puisque l'attaque était exclusivement dirigée contre des civils. Toutefois, dans les cas où des éléments armés auraient pu être présents dans le village, l'attaque était excessive, puisque la plupart du temps tout le village a été détruit ou incendié et que les civils, s'ils n'étaient pas tués ou blessés, ont été tous contraints de s'enfuir pour éviter le pire. Les pertes en vies humaines dans la population civile résultant de l'action militaire seraient donc manifestement excessives par rapport à l'avantage militaire attendu si des rebelles avaient été tués ou mis hors de combat.

267. *Conclusions*. Il ressort des constatations de fait de la Commission que dans de nombreux cas, les forces gouvernementales et les milices placées sous leur contrôle ont attaqué des civils et détruit et incendié des villages dans le Darfour, contrairement aux principes et règles pertinents du droit international humanitaire. Même si l'on part de l'hypothèse que dans tous les villages attaqués, il y avait des rebelles ou, à tout le moins, que quelques rebelles s'y cachaient, ou que certaines personnes appuyaient les rebelles – hypothèse qui n'est guère étayée par les documents et informations recueillis par la Commission – les attaquants n'ont pas pris les précautions nécessaires pour permettre aux civils de quitter les villages ou de se mettre de toute autre façon à l'abri des attaques[123]. L'impact des attaques montre que la force militaire utilisée était manifestement excessive par rapport à toute menace présentée par les rebelles. De fait, les attaques étaient le plus souvent délibérément dirigées contre des civils et des biens de caractère civil. De plus, la façon dont un grand nombre d'attaques ont été menées (à l'aube, précédées par le survol soudain d'hélicoptères de combat et souvent par des bombardements) démontre qu'elles avaient également pour but de semer la terreur parmi les civils afin de les obliger à s'enfuir. Dans la majorité des cas, les victimes des attaques appartenaient à des tribus africaines, en particulier les Four, les Massalit et les Zaghawa. Du point de vue du droit pénal international, ces violations du droit international humanitaire constituent indubitablement des crimes de guerre de grande envergure.

268. Il ressort clairement des conclusions de la Commission que les rebelles sont responsables d'attaques contre des civils qui constituent des crimes de guerre. De manière générale, la Commission n'a trouvé aucune preuve selon laquelle les attaques lancées par les rebelles contre les civils ont été généralisées, ou que leurs attaques étaient systématiquement dirigées contre la population civile.

---

[123] Des déclarations à l'effet du contraire ont été faites par certains responsables gouvernementaux, mais, bien que la Commission ait demandé à maintes reprises la preuve que des avertissements avaient été donnés, ces déclarations n'ont jamais été corroborées.

2. Meurtres de civils

a) Conclusions factuelles

i) Meurtres commis par les forces gouvernementales ou les milices

269. La Commission a eu accès à de nombreux éléments d'information d'origines diverses, qui attestent que nombre de massacres de civils ont été perpétrés dans tout le Darfour, du début de 2003 à la date de publication du présent rapport. La grande majorité de ces massacres auraient été commis par des personnes que les témoins décrivent comme étant des Janjaouid, souvent en uniforme et se déplaçant à cheval ou à dos de chameau. Utilisant surtout des armes à feu, les assaillants auraient généralement perpétré ces massacres lors d'attaques lancées contre des villages ou des hameaux. Munis de Kalachnikov et d'autres armes automatiques, ils auraient tiré sans discernement ou auraient visé certaines personnes en particulier, généralement les hommes en âge de porter des armes. On a signalé, quoique plus rarement, l'usage d'autres armes telles que des sabres. Dans certains cas, les massacres se seraient produits à très grande échelle, provoquant ainsi la mort de plusieurs centaines de civils au cours d'une seule attaque. On a également signalé des mesures d'internement de la population civile, s'accompagnant d'exécutions arbitraires, ainsi que des pertes civiles causées par des bombardements aériens aveugles effectués par les forces gouvernementales. Les camps de déplacés auraient également été le théâtre de massacres commis par des miliciens postés aux alentours et par la police, qui aurait tiré à l'aveuglette sur des personnes déplacées, en réaction à la présence présumée de rebelles.

270. La description des massacres évoquée ci-dessus concorde avec les conclusions que la Commission a tirées de ses enquêtes et de témoignages crédibles qu'elle a recueillis. Ne pouvant relater, dans le présent rapport, tous les cas de massacres qu'elle a recensés, la Commission en décrit, ci-après, quelques-uns, qui lui paraissent représentatifs.

271. La Commission a noté que, si toutes les parties au conflit ont commis des crimes contre la population civile, le Gouvernement soudanais et les Janjaouid sont responsables de la grande majorité des meurtres[124] de civils commis dans le conflit du Darfour. Par ailleurs, la plupart des civils tués par les forces gouvernementales ou les milices appartiennent invariablement aux mêmes tribus, à savoir les Four, les

---

[124] La Commission utilise dans la version anglaise indifféremment les termes « killing » et « murder » (en français, « meurtre » dans l'un et l'autre cas; le terme « massacre » est aussi utilisé pour traduire « killing » afin d'insister sur l'échelle des meurtres). Il est fait état d'« homicide intentionnel » dans les dispositions visant les infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 (art. 50, 51, 130 et 147), terme repris dans les dispositions visant les crimes de guerre (infractions graves) dans les divers statuts des tribunaux pénaux internationaux [voir, par exemple, l'article 2 du Statut du TPIY, et l'article 8 2) a) i) du Statut de la Cour pénale internationale (CPI)]. Le terme de « meurtre » est utilisé à l'article 3 commun aux Conventions de Genève et dans les dispositions des divers statuts des tribunaux internationaux visant les crimes de guerre autres que les infractions graves (violations des lois ou coutumes de la guerre au TPIY; violations de l'article 3 commun, pour la Cour pénale internationale et le TPIR et crimes contre l'humanité (voir les articles 7 et 8 2) c) i) du Statut du Tribunal pénal international, les articles 3 et 4 du Statut du TPIR et l'article 3 du Statut du TPIY). En résumé, le TPIY a considéré que, pour le meurtre et l'homicide intentionnel, les éléments constitutifs du crime étaient similaires : *Kordić et Cerkez*, (Chambre de première instance), 26 février 2001, par. 233, avis confirmé par la Chambre d'appel le 17 décembre 2004, par. 38, et *Delalic*, par. 422.

Massalit, les Zaghawa et, dans une moindre mesure, à d'autres tribus africaines, notamment les Djebel et les Aranga du Darfour-Ouest.

a. Meurtres commis lors d'attaques communes des forces gouvernementales et des Janjaouid

272. Au nombre des massacres de civils recensés par la Commission, l'attaque menée en janvier 2004 contre Surra, un village de plus de 1 700 habitants à l'est de Zalinguei, dans le Darfour-Sud, est assez révélatrice. Interrogés dans des groupes distincts, des témoins ont donné une description particulièrement crédible, détaillée et cohérente de cette attaque, qui a provoqué la mort de plus de 250 personnes, dont des femmes et de nombreux enfants. En outre, 30 personnes sont portées disparues. Les Janjaouid et les forces gouvernementales ont lancé ensemble cette attaque au petit matin. L'armée a tiré au mortier contre des civils non armés. Les Janjaouid, revêtus d'uniforme militaire de camouflage, utilisaient des fusils et des armes automatiques. Ils sont entrés dans les maisons et y ont tué les hommes. Puis, ils ont réuni les femmes à la mosquée. Une dizaine d'hommes, qui se cachaient au milieu des femmes, ont été découverts et tués à l'intérieur de la mosquée. Les Janjaouid ont obligé les femmes à ôter leur *maxi* (grande pièce de tissu qui recouvre tout le corps) et ont tué les jeunes garçons qu'ils découvraient cachés contre leur maman. Les survivants ont fui le village sans enterrer leurs morts.

273. La Commission a réuni divers éléments qui corroborent les témoignages et confirment la perpétration de massacres de civils par les forces gouvernementales et les milices. Ainsi, à Kailek, un village du Darfour-Sud, dont la population est majoritairement Four, elle a pu vérifier ce que les témoins oculaires lui avaient rapporté. Ce cas confirme non seulement la perpétration de massacres de civils, mais aussi la pratique des internements illicites accompagnés d'exécutions sommaires, de viols et d'autres abus. Au cours de la première attaque décrite plus haut, neuf villages des environs de Shataya, ville proche de Kailek, ont été détruits et 85 personnes tuées, dont cinq femmes et trois enfants. Après l'attaque, la population entière de cette zone s'est déplacée à Kailek. Il y avait encore des Janjaouid autour des villages, et les personnes qui essayaient de regagner ces localités étaient attaquées et certaines tuées. La Commission a recueilli des éléments qui corroborent les informations selon lesquelles 28 hommes non armés qui essayaient de se constituer prisonniers au poste de police de Kailek ont été abattus, un seul membre de ce groupe ayant survécu. En outre, 17 policiers appartenant tous à des tribus africaines ont également été tués lors de cette attaque.

274. Une deuxième attaque s'est produite en mars 2004. Les forces gouvernementales et les Janjaouid sont intervenus aux environs de 15 heures, appuyés par l'aviation et par des véhicules militaires. Une nouvelle fois, les villageois ont fui vers l'ouest, dans les montagnes. À cheval ou à dos de chameau, les Janjaouid se sont lancés à la poursuite des villageois, tandis que les éléments de l'armée, restés plus bas, bombardaient au mortier certaines zones de la montagne et tiraient aussi à l'arme automatique. Ils ont ouvert le feu sur ceux qui, pressés par la soif, ont dû quitter leur cachette pour se rendre à des points d'eau. Selon des informations concordantes, une partie de ceux qui ont été capturés ou qui se sont rendus aux Janjaouid ont été sommairement abattus. Une femme a déclaré avoir perdu 17 membres de sa famille dans la montagne. Sa sœur et son enfant ont été abattus à bout portant par un Janjaouid. Les personnes qui se sont constituées prisonnières ou sont retournées à Kailek ont été regroupées de force, pendant

longtemps (probablement plus de 50 jours), dans un petit espace ouvert. Beaucoup ont subi les traitements les plus atroces ou ont été sommairement exécutés. Appelés nommément, des hommes qui étaient ainsi regroupés ont été abattus en public ou emportés, puis tués. C'est le sort qu'ont subi en particulier les responsables locaux. Selon les informations, certains auraient été jetés dans des feux et y seraient morts. D'autres encore auraient été partiellement écorchés vifs ou se seraient vu infliger d'autres blessures avant d'être abandonnés à la mort.

275. Le cas de Kailek n'est pas isolé. D'autres incidents similaires ont été signalés. Ainsi, leurs villages ayant été régulièrement attaqués des mois durant, dans cette même région, de nombreux habitants les ont fuis pour se concentrer à Deleig. En mars 2004, les Janjaouid et les forces gouvernementales ont entouré la ville puis recherché, maison par maison, des personnes bien précises. De nombreux hommes ont été arrêtés et conduits au poste de police. Ils ont ensuite été répartis en plusieurs groupes et certains emportés dans un camion, supposément vers la zone de Garsila. Le camion revenait à vide et repartait avec un nouveau groupe. La plupart de ceux qui ont été ainsi emportés ont été exécutés. Selon des témoins oculaires hautement fiables, plus de 120 hommes ont été tués (d'après les informations, il s'agissait essentiellement d'intellectuels et de responsables). Cet incident constitue un autre exemple des attaques communes planifiées et organisées par les forces gouvernementales et les Janjaouid et durant lesquelles des massacres et des exécutions sommaires ont été perpétrés. L'incident le plus récent dont les proportions étaient toutefois moindres, s'est produit à Adwa en novembre 2004. Pour la Commission, le fait que ces terribles massacres aient surtout pris pour cibles les Four n'est pas le fruit du hasard.

276. La Commission estime que les centaines d'attaques lancées par les Janjaouid et les forces gouvernementales au Darfour ont presque toutes entraîné des massacres de civils.

b. Meurtres commis lors des attaques lancées par les Janjaouid

277. Les attaques lancées par les Janjaouid se sont traduites par de nombreux massacres. La Commission a vérifié la réalité de plusieurs incidents de ce type. Une attaque menée à Molli, dans le Darfour-Ouest, en avril 2003, a provoqué la mort de 64 personnes, dont une fillette de 7 ans. Les corps ont été enterrés dans huit fosses communes, dans la zone du marché du village. Élément notable relevé par la Commission – l'incident a été signalé à la police, qui a procédé à l'arrestation de sept personnes qu'elle a détenues, puis libérées trois mois plus tard. Le village de Nurei, près de la ville de Mornei, dans le Darfour-Ouest, a été attaqué par les Janjaouid et les forces gouvernementales en décembre 2003. L'attaque a été appuyée par des hélicoptères. Les assaillants ont délibérément et aveuglément abattu 67 civils. Toutes les maisons du village ont été incendiées. Les corps des victimes ont été enterrés dans des fosses communes à proximité du village. Dans un autre incident, les Janjaouid ont attaqué le village de Mallaga, en octobre 2004, tuant 18 hommes et blessant deux femmes et quatre hommes. La Commission a vérifié la présence, dans le village, de deux fosses communes dont l'une contiendrait les corps de deux hommes, et l'autre des corps de sept hommes, tous tués durant l'attaque. À El Geneina, l'équipe s'est rendue dans un cimetière public où, selon les témoins, neuf victimes de l'attaque de Mallaga auraient été enterrées dans une fosse commune, après que les villageois eurent amené leurs corps à l'hôpital de la ville.

278. La Commission note également qu'à plusieurs reprises les Janjaouid ont pris pour cibles et tué des enfants, y compris à Kailek et Surra dont il a été question plus haut. Elle a été informée de nombreux cas où les enfants avaient été pris pour cibles ou massacrés sans discernement, parfois par des moyens atroces tels que le feu ou les mutilations.

279. Plusieurs incidents de ce type ont été vérifiés par la Commission, qui dispose d'éléments d'information et de témoignages très importants tendant à confirmer que des milliers de civils ont été massacrés dans les attaques menées contre les villages.

c. Meurtres causés par des bombardements aériens

280. D'autres cas de massacres sont directement imputables aux forces armées du Gouvernement soudanais, notamment les attaques aériennes effectuées sans discernement. Par exemple, en octobre 2004, le village d'Amika Sara, au Darfour-Sud, aurait été bombardé par des hélicoptères de combat lors d'une attaque appuyée par des avions Antonov et, au sol, par les Janjaouid. La Commission s'est rendue à trois reprises sur le site. Les éléments qu'elle y a recueillis cadrent avec les témoignages selon lesquels 17 civils y auraient été tués. Les débris des roquettes tirées par les hélicoptères ont été clairement identifiés. L'analyse des cratères donne à penser que les attaques héliportées se sont effectuées soit en plusieurs vagues, soit avec plusieurs aéronefs, soit les deux. La Commission a vérifié la présence de tombes récentes dans la zone.

281. La Commission relève aussi, parmi les nombreuses attaques qu'elle a recensées, celle lancée en août 2003 contre la ville de Habila, dans le Darfour-Ouest, incident au cours duquel un avion Antonov a largué six bombes sur la ville et son marché, tuant 30 civils. Les enquêteurs de la Commission ont vérifié les témoignages, inspecté les sites où apparaissaient des traces du bombardement et vu les tombes où 27 des 30 victimes avaient été enterrées. Les habitants de Habila sont principalement des Massalit. La Commission n'a relevé aucun élément témoignant de la présence, dans les environs, d'activités rebelles ou de structures pouvant être la cible de cette attaque. Le Gouvernement a admis l'attaque et proposé d'indemniser les victimes.

282. Dans un autre cas sur lequel ont porté les investigations de la Commission et signalé plus haut, des avions Antonov ont bombardé le village d'Anka et ses environs, en février 2004. Après le raid, les Janjaouid sont passés à l'attaque, détruisant les maisons et pillant les biens. Bilan de cette attaque : 15 personnes tuées par des obus à balle, un certain nombre de blessés, des maisons incendiées et des biens perdus. Certains survivants souffrent à présent d'incapacités physiques consécutives à leurs blessures.

283. Sur la base de ses enquêtes et compte tenu du profil des attaques aériennes, la Commission estime que l'armée porte la responsabilité d'un grand nombre d'attaques aériennes aveugles qui ont provoqué la mort de nombreux civils.

d. Meurtres faisant suite à des déplacements

284. Les massacres de civils se sont également produits après que ces derniers aient rejoint les sites pour personnes déplacées. Dans certains cas, les personnes déplacées ont été tuées lorsqu'elles se sont risquées à quitter les camps pour se rendre dans leur village ou pour d'autres raisons. Par exemple, différents témoins

ont informé la Commission du massacre récent de trois personnes qui avaient quitté un camp de déplacés à Kass pour aller voir leur village tout proche. Si les auteurs du massacre n'ont pas été identifiés, les personnes interrogées ont déclaré que c'étaient « probablement des Janjaouid ». Selon des témoignages, les miliciens se postent autour des camps et des villages pour empêcher tout retour dans ces derniers. Dans un autre incident survenu au camp de Kalma, au Darfour-Sud, en novembre 2004, alors que la Commission se trouvait à Nyala, un certain nombre de personnes déplacées auraient été tuées ou blessées lorsque la police avait ouvert le feu dans le camp, supposément pour répondre à des attaques de rebelles qui s'y cacheraient.

ii) Meurtres commis par les groupes rebelles

a. Meurtres de civils

285. La Commission a également établi que les rebelles avaient tué des civils, bien que le nombre des incidents et des victimes reste limité.

286. La Commission a recueilli des informations sur quelques attaques rebelles et vérifié des témoignages en procédant à des enquêtes approfondies sur le terrain. Elle a ainsi mené des enquêtes sur des attaques lancées par le MJE contre la ville de Kulbus, dans le Darfour-Ouest, le 4 octobre 2003, puis le 25 et le 26 décembre 2003. Lors de la première attaque, 42 soldats et 17 civils de sexe masculin, dont un enfant, ont été tués. Les experts légistes de la Commission ont établi que certains militaires avaient été enterrés dans les tranchées creusées autour du camp militaire et que tous les civils avaient été enterrés dans des fosses communes, dans le cimetière de la ville. Au cours de la deuxième attaque, les 25 et 26 décembre, 28 soldats gouvernementaux et 4 civils de sexe masculin ont été tués. On peut penser que la ville de Kulbus était une cible militaire, comme en témoigne la présence du camp militaire. Il y a lieu de mener d'autres enquêtes pour déterminer si les civils ont été pris dans des feux croisés, s'ils ont été attaqués sans discernement et de manière disproportionnée ou s'ils ont été délibérément tués.

287. Selon des informations fournies à la Commission par des témoins oculaires, ces incidents se sont produits après que des éléments de l'Armée de l'ALS et du MJE eurent attaqué des membres de la tribu nomade des Rizeigat, qui se trouvaient alors dans la zone de Kulbus. Les assaillants avaient tué 48 personnes, dont des femmes et des enfants, et volé des marchandises et du bétail au marché, qu'ils avaient ensuite détruit. Les victimes avaient été enterrées plusieurs jours après l'attaque dans les environs de Kulbus.

288. La Commission n'a pas été en mesure de confirmer les informations qu'elle a reçues, notamment du Gouvernement, faisant état d'enlèvements, de massacres ciblés et d'exécutions de civils perpétrés par les rebelles, qui soupçonnaient les victimes d'être des espions du Gouvernement. Tout en n'excluant pas que ces faits aient pu se produire, la Commission n'a pas pu en établir la réalité.

b. Meurtres d'agents d'organismes d'aide humanitaire

289. La Commission a pris connaissance d'un certain nombre d'informations selon lesquelles des agents d'organismes d'aide humanitaire auraient été victimes d'attaques. Si la Commission n'a pas été en mesure de vérifier l'identité des auteurs de ces attaques, des sources crédibles en attribuent la majorité aux différents groupes rebelles. Par exemple, le nouveau mouvement rebelle dénommé

Mouvement national pour la réforme et le développement (NMRD) est accusé d'être à l'origine d'un incident qui s'est produit en octobre 2004 à Umm Baru, dans le Darfour-Nord, et au cours duquel deux agents d'organismes d'aide humanitaire ont été tués par l'explosion d'une mine.

290. Dans un autre incident, deux membres de la même organisation humanitaire internationale qui étaient affectés à un dispensaire mobile ont été brutalement assassinés alors qu'ils voyageaient dans un convoi humanitaire clairement identifié sur la route principale reliant Mershing à Duma, dans le Darfour-Sud. Les circonstances de ces meurtres n'ont pas été élucidées.

b) Appréciation juridique

291. Comme indiqué plus haut, le meurtre viole les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui protègent le droit à la vie et le droit à ne pas être « arbitrairement privé de la vie[125] ». Au regard du droit international humanitaire, le meurtre de civils qui ne participent pas activement aux hostilités dans un conflit armé interne est interdit à la fois par l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et par la règle correspondante du droit international coutumier, tel que codifiée à l'article 4 2) a) du Protocole additionnel II. Il est également incriminé comme crime de guerre ou, selon les circonstances, comme crime contre l'humanité, ainsi que l'établissent la jurisprudence et les statuts des différents tribunaux internationaux. À l'heure de décider si le meurtre de civils constitue un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, il importe de souligner que la présence de non-civils ne modifie en rien le caractère civil de la population[126]. Par conséquent, même s'il était démontré que des rebelles se trouvaient dans un village attaqué, ou qu'ils utilisaient la population civile comme « bouclier », rien ne justifierait le meurtre de civils qui ne prennent pas part aux hostilités.

292. Il convient de souligner une caractéristique particulière du conflit du Darfour. Si, dans certains cas, les victimes des attaques ont volontiers admis détenir des armes, il importe de rappeler que, pour défendre leurs terres et leur bétail, la plupart des tribus du Darfour possèdent des armes dûment autorisées par un permis. Même si les civils attaqués possèdent des armes, il n'en découle pas nécessairement que ce sont des rebelles et donc des cibles légitimes ou qu'ils participent activement aux hostilités. En outre, il convient de noter que le Gouvernement soudanais n'a jamais affirmé avoir découvert des armes dans les villages qui avaient été attaqués. D'autre part, de nombreuses attaques ont été lancées à un moment où les civils dormaient ou priaient et n'étaient donc pas en mesure de « participer directement aux hostilités ».

---

[125] Art. 6 1) du Pacte et art. 4 de la Charte africaine. Pour le Comité des droits de l'homme de l'ONU, ce droit est consacré par des normes impératives du droit international ou normes de *jus cogens* (observation générale 29, par. 11). Voir CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 du 31 août 2001.

[126] *Akayesu* (Chambre de première instance du TPIR), 2 septembre 1998, par. 582 : « La présence au sein de la population civile de personnes isolées ne répondant pas à la définition de personne civile ne prive pas cette population de sa qualité ». Voir aussi *Rutaganda* (Chambre de première instance), 6 décembre 1999, par. 72; *Musema* (Chambre de première instance), 27 janvier 2000, par. 207. Voir également *Kayishema et Ruzindana* (Chambre de première instance), 21 mai 1999, par. 128 : « La population visée doit essentiellement être civile, la présence de certains non-civils en son sein ne modifiant en rien son caractère civil ». Voir également *Bagilishema* (Chambre de première instance), 7 juin 2001, par. 79; *Semanza* (Chambre de première instance), 15 mai 2003, par. 330.

La simple présence d'armes dans un village ne suffit pas pour ôter aux civils leur statut protégé.

293. À la lumière des conclusions factuelles qui précèdent, la Commission estime qu'il existe des indices fiables et concordants tendant à montrer que tant le Gouvernement soudanais que les Janjaouid ont perpétré de nombreux meurtres de civils qui ne prenaient pas part aux hostilités. Il est incontestable que des massacres se sont produits au Darfour et qu'ils ont été commis par les forces gouvernementales et les Janjaouid dans un climat d'impunité totale et même d'incitation à commettre des crimes graves contre une partie déterminée de la population civile. Le grand nombre de meurtres, leurs caractéristiques manifestes décrites plus haut, notamment le ciblage de personnes appartenant aux tribus africaines, et la participation de fonctionnaires et de responsables figurent parmi les facteurs qui ont conduit la Commission à conclure au caractère généralisé et systématique des massacres. Les massacres de civils au Darfour sont donc susceptibles de constituer des crimes contre l'humanité.

294. En raison des limites inhérentes à ses fonctions, la Commission n'a pas été en mesure de dénombrer précisément les victimes civiles du Darfour. Elle laisse à l'autorité judiciaire compétente, qui se prononcera sur ces crimes présumés, le soin de déterminer si ces massacres constituent une extermination constitutive du crime contre l'humanité[127].

295. Par ailleurs, compte tenu du caractère discriminatoire que revêtent, d'un point de vue politique, les meurtres systématiques et généralisés de civils, ces actes peuvent très bien constituer un crime de persécution constitutif du crime contre l'humanité. Dans *Zoran Kupreškić et al.*, la Chambre de première instance a défini la persécution comme étant le déni manifeste ou flagrant, pour des raisons discriminatoires, d'un droit fondamental consacré par le droit international coutumier ou conventionnel, et atteignant le même degré de gravité que les autres actes prohibés par l'article 5 du Statut[128]. À l'article 7 2) g) du Statut de Rome, la persécution est définie comme étant le déni intentionnel et grave de droits

---

[127] Le meurtre peut aller jusqu'à l'extermination qui est constitutive du crime contre l'humanité. L'extermination consiste essentiellement en la destruction de masse d'un groupe de personnes, l'accent étant mis sur l'échelle de la destruction, à la différence du meurtre qui peut être constitué d'un seul incident. L'extermination consiste généralement en la destruction d'une section numériquement importante de la population concernée. Bien que, d'un point de vue conceptuel, l'extermination se différencie du meurtre par la notion de massacre qu'elle comporte, il importe non pas que son auteur ait nécessairement commis lui-même le massacre, mais qu'il ait participé à un massacre de civils à grande échelle. D'autre part, « la qualification d'extermination peut être retenue lorsque le crime est dirigé contre un groupe entier, même si la preuve n'a pas été apportée d'une intention discriminatoire ou d'une intention de détruire le groupe en tant que tel pour des raisons nationales, ethniques, raciales ou religieuses, ou si la population prise pour cible ne se distingue pas par certains traits nationaux, ethniques, raciaux ou religieux ». L'auteur doit cependant avoir eu l'intention de tuer ou avoir fait preuve d'irresponsabilité ou de négligence coupable face à l'éventualité du massacre et avoir été conscient que son acte ou son omission s'inscrivait dans un massacre. *Nahimana, Barayagwiza et Ngeze* (Chambre de première instance du TPIR), 3 décembre 2003, par. 1061; *Kayishema et Ruzindana* (Chambre de première instance), 21 mai 1999, note 8 aux paragraphes 645 et 144; *Krstić* (Chambre de première instance du TPIY), 2 août 2001, par. 500; *Vasiljević* (Chambre de première instance), 29 novembre 2002, par. 228 et 229.

[128] Voir *Zoran Kupreškić et al.*, (Chambre de première instance du TPIY), arrêt du 14 janvier 2000, par. 621.

fondamentaux en violation du droit international, pour des motifs liés à l'identité du groupe ou de la collectivité qui en fait l'objet. Ce qu'il importe de noter, c'est que la persécution peut se traduire par la violation d'un certain nombre de droits fondamentaux et que cette violation doit être commise pour des raisons discriminatoires. Le fait que les meurtres commis par le Gouvernement et les Janjaouid semblent avoir été systématiquement dirigés contre les Four, les Massalit, les Zaghawa et d'autres tribus africaines pour des raisons politiques est révélateur de leur caractère discriminatoire et peut donc représenter une persécution constitutive du crime contre l'humanité.

296. S'agissant du meurtre de civils par les rebelles, chaque violation doit être considérée comme un crime de guerre très grave. Toutefois, la Commission n'est pas en mesure de conclure que ces actes entrent dans le cadre d'une attaque systématique ou généralisée contre la population civile.

3. Meurtre de soldats ennemis détenus

a) Conclusions factuelles

297. Toutes les parties ont signalé à la Commission des cas de décès parmi les détenus, même si ces cas ne seraient pas légion. La Commission a elle-même retenu, entre autres faits, que les forces gouvernementales et des éléments des milices ont arrêté à Kailek et à Deleig des personnes qui étaient, selon eux, des rebelles qui se cachaient parmi la population civile. Au vu de toute la somme d'informations recueillie au sujet des faits qui se sont produits en ces deux localités, la Commission retient premièrement qu'il n'y avait pas ou presque de rebelles parmi les milliers de personnes arrêtées à Kailek et à Deleig. Deuxièmement, quand bien même les jeunes hommes tués auraient été des éléments rebelles, comme le Gouvernement le prétend, leur exécution sommaire serait contraire au droit international et les auteurs devraient en répondre de crimes de guerre. Pour ce qui est des exécutions de soldats détenus par les rebelles, la Commission a reçu, notamment du Gouvernement, des informations faisant état de ce que les rebelles auraient exécuté des soldats faits prisonniers. De telles exécutions caractériseraient des crimes de guerre, encore que la Commission n'ait été saisie d'aucun élément d'information indépendante permettant de corroborer les faits signalés.

b) Appréciation juridique

298. Le droit humanitaire international interdit d'infliger de mauvais traitements aux combattants ennemis faits prisonniers, en particulier les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes (voir al. a), par. 1 de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève). Il prohibe expressément les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés (voir al. d) du paragraphe 1 de l'article 3 des Conventions de Genève). L'homicide intentionnel d'un combattant prisonnier constitue un crime de guerre.

4. Meurtre de soldats ennemis blessés

a) Conclusions factuelles

299. Encore que l'on ait fait état de cas présumés de meurtre de soldats blessés, très peu ont en fait été portés à l'attention de la Commission qui n'a pu vérifier ces informations.

b) Appréciation juridique

300. L'homicide intentionnel de combattants blessés est expressément prohibé par le droit international humanitaire (voir al. b) et c) des réglementations de La Haye et al. a) du paragraphe 1 de l'article 3 commun aux Conventions de Genève).

5. Destruction sans motif de villages ou dévastation non justifiée par des exigences militaires

a) Conclusions factuelles

i) Destructions imputables aux forces armées et aux Janjaouid

301. La Commission a reçu et examiné un grand nombre d'éléments d'information faisant état de destructions systématiques et généralisées, de villages et de hameaux entiers dans les trois États du Darfour. Un certain nombre de ces informations étaient étayées par des images satellitaires rendant compte de ces destructions généralisées. Dans certains cas, on évalue à plus de 600 les villages et hameaux rasés et à 100 à 200 ceux détruits en partie. Sur la foi d'éléments d'information émanant de la police soudanaise, d'autres sources indiquent que plus de 2 000 villages ont été détruits. On l'a dit plus haut, la destruction de villages a été établie de manière irréfutable, ce que le Gouvernement soudanais a reconnu sans conteste.

302. La Commission a examiné des éléments d'information détaillés faisant état de la destruction de près de 140 villages dans les trois États du Darfour. Certains de ces éléments d'information n'évoquent que quelques cas de destruction de villages et de biens privés imputables aux groupes rebelles, mais ces éléments comportent pour la plupart des récits de témoins indiquant que la majorité des villages ont été détruits lors d'attaques perpétrées par les Janjaouid, agissant souvent sous les ordres et avec la participation et l'appui des forces armées du Gouvernement soudanais.

303. Dans de nombreux cas, les forces gouvernementales auraient encerclé des villages et monté la garde pendant que les Janjaouid incendiaient et pillaient les villages et commettaient d'autres atrocités contre la population. De nombreux villages auraient été attaqués à plusieurs reprises jusqu'à leur destruction totale.

304. Selon de nombreuses informations, des villages ont été incendiés même après avoir été abandonnés par leurs habitants qui avaient fui pour se réfugier dans des camps de personnes déplacées dans les grandes agglomérations du Darfour, ou au Tchad voisin. De nombreux observateurs ont pu craindre que ces agissements participent de la politique visant, par Janjaouid interposés, à expulser la population des zones visées et à empêcher le retour immédiat, voire à long terme, des habitants, et ce, d'autant que les villages qui auraient été ainsi incendiés et détruits sont presque exclusivement habités par des tribus africaines, essentiellement Four, Massalit et Zaghawa.

305. Un grand nombre de villages auraient été entièrement détruits par la démolition méthodique des maisons, voire la plupart du temps réduits en cendres. Les toits en paille des maisons rondes traditionnelles ont été incendiés avec des torches ou tous autres matériaux inflammables et la végétation, tant à l'intérieur qu'autour des villages, a été entièrement brûlée. Dans certains de ces villages, des centaines d'habitations avaient été ainsi réduites en cendres. Lors des attaques, les Janjaouid auraient détruit tous les ustensiles et batteries de cuisine, les citernes à eau et autres biens ménagers essentiels à la survie des habitants. On aurait empoisonné les puits en y jetant des carcasses de bétail. En outre, on le verra ci-après, les destructions auraient été systématiquement accompagnées de pillage d'objets de valeur personnels, d'argent liquide et, surtout, de bétail sur pied.

306. La Commission a constaté sur place l'ampleur considérable des destructions et a procédé à une enquête approfondie à plusieurs endroits dans les trois États du Darfour pour constater et établir les actes à l'origine des destructions, les méthodes employées, les forces responsables et les particularités d'agencement propres à renseigner sur l'intention qui avait inspiré ces agissements.

307. La Commission a conclu que les témoignages qui lui avaient été rapportés recoupaient les résultats de ses propres enquêtes et investigations. La plupart des destructions étaient bel et bien le fait des Janjaouid, soutenus par le Gouvernement soudanais.

308. Le Darfour-Ouest, où les destructions généralisées sont les plus notables, illustre bien les tendances et constantes. La Commission a recensé 35 villages détruits rien que dans quatre localités (Al Geneina, Habila, Kulbus et Wadi Saleh), une poignée cependant par rapport aux vingtaines de villages qui auraient été détruits dans la même région, sans compter les villages endommagés par les frappes aériennes des forces gouvernementales, faits que la Commission a également pu vérifier.

309. Treize de ces villages ont été détruits lors de raids perpétrés par les Janjaouid et 18 lors d'attaques conjointes des forces gouvernementales et des Janjaouid vêtus d'uniformes rappelant ceux des militaires. Ces destructions semblent procéder d'un scénario bien arrêté. Elles sont pour la plupart le fait des Janjaouid qui ont incendié des villages entiers et détruit tous les biens privés qui n'avaient pas été pillés. Les forces gouvernementales soudanaises, pratiquement toujours présentes dans des avions ou des véhicules en dehors du village, n'ont pas participé directement aux destructions, à quelques exceptions près, si ce n'est lors de bombardements aériens.

310. Il ressort des éléments d'information recueillis que la majorité des villages détruits ou endommagés appartiennent soit aux tribus Massalit, Zaghawa, Four ou autres tribus africaines. Dans le Darfour-Ouest, par exemple, 31 des 35 villages détruits en tout ou en partie auxquels la Commission s'est intéressée appartenaient à des tribus de souche africaine qui avaient été systématiquement visées, les quatre autres appartenant à deux tribus de souche arabe qui avaient été attaquées par le Mouvement pour la justice et l'égalité ou par l'Armée de libération du Soudan. Que la plupart des autres tribus n'aient pas été ainsi prises pour cible, si tant est qu'elles l'aient été, en est la preuve supplémentaire. La Commission a observé, par exemple, qu'il n'y avait pas eu de destruction dans une zone de 50 kilomètres située entre Al Geneina et Masteri essentiellement peuplée de tribus arabes. Elle a relevé les mêmes constantes dans le Darfour-Nord et le Darfour-Sud, dans des régions où sont

concentrées les populations zaghawa et four et dont les villages ont été pris pour cibles.

311. La Commission a entendu des témoignages crédibles indiquant que les actes de destruction étaient gratuits et délibérés et que, outre les maisons, tous les ouvrages et installations indispensables à la survie de la population avaient également été détruits. Les pressoirs à huile, les moulins à farine, les sources d'alimentation en eau telles que les puits et les pompes, les cultures et la végétation et la presque totalité des ustensiles ménagers ont été retrouvés brûlés ou fracassés aux lieux inspectés par l'équipe de la Commission. La Commission a également constaté la destruction d'écoles, de centres de santé, de marchés et d'autres structures civiles.

312. Force est de voir dans ces destructions systématiques la volonté de chasser la population par la violence et d'empêcher son retour en détruisant tout moyen de survie et de subsistance. La Commission a également constaté que des tribus arabes vivaient dorénavant dans plusieurs villages auparavant habités par les Four dans le Darfour-Sud et les Massalit dans le Darfour-Ouest.

313. La Commission n'a pu établir l'existence d'une quelconque activité militaire par des rebelles dans les principales zones de destruction et qui, d'une façon ou d'une autre, justifierait les attaques pour des motifs militaires.

314. Dans certains cas, comme autour de Kornoi et de Tine dans le nord du Darfour-Ouest et dans certaines régions du Darfour-Nord, les destructions résultent principalement de bombardements aériens, mais elles ne sont que partielles, et seuls quelques bâtiments ont été détruits.

315. La Commission conclut qu'il y a eu, dans les trois États du Darfour, destruction de villages entiers résultant, dans l'ensemble, d'actes délibérés commis par les Janjaouid lors d'attaques menées seuls ou conjointement avec les forces gouvernementales. Même si dans la plupart des cas, les forces gouvernementales n'ont peut-être pas participé directement aux destructions, leur complicité dans les attaques au cours desquelles elles ont été commises et leur présence sur les lieux suffisent à établir leur responsabilité conjointe. Les destructions visaient les zones d'habitation des tribus de souche africaine, notamment les Four, les Zaghawa et les Massalit. Aucune exigence militaire ne justifiait les destructions et la dévastation causées par l'action conjointe des Janjaouid et des forces gouvernementales. Elles visaient presque exclusivement des objets civils et ceux indispensables à la survie de la population civile ont été détruits de façon délibérée et arbitraire.

ii) Destructions imputables aux rebelles

316. Par ailleurs, la Commission a relevé un certain nombre d'incidents dans le Darfour-Nord au cours desquels l'Armée de libération du Soudan aurait incendié des maisons ainsi qu'un poste de police lors d'attaques contre les villes de Tawila et de Korma.

317. La Commission n'a recueilli ni éléments d'information ni preuves tendant à établir que les groupes rebelles seraient responsables de destructions généralisées. Toutefois, dans quelques cas, ils ont détruit des maisons et des bâtiments dans des villes et des villages. C'est notamment ce qui s'est passé lors des attaques lancées par le Mouvement pour la justice et l'égalité contre la ville de Kulbus dans le Darfour-Ouest et contre des villages de cette localité entre octobre et décembre 2003. La Commission a entendu des témoignages crédibles évoquant la destruction

partielle d'une école, de l'hôpital et du marché, délibérément exécutée par le groupe rebelle lors d'une attaque contre la ville. Elle est également saisie de témoignages crédibles faisant état de la destruction d'au moins un village dans la localité.

b) Appréciation juridique

318. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose, notamment, que « les États parties reconnaissent le droit de toute personne à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants[129] » De plus, le droit international coutumier prohibe et érige en infraction la destruction de biens d'une partie ennemie exécutée par un belligérant dans le cadre d'un conflit armé international ou interne, et non justifiée par des nécessités militaires.

319. Il appert que la destruction massive des villages par les forces gouvernementales et les Janjaouid n'était pas justifiée par des impératifs militaires. Ces villages étaient habités par des civils et, si certains rebelles y vivaient ou s'abritaient dans certaines maisons, rien ne justifiait de réduire tout le village en cendres. La destruction d'un nombre aussi important de villages civils caractérise donc un crime de guerre très grave.

320. Outre qu'elle constitue un crime de guerre[130], la destruction de biens, dans le cadre d'une attaque systématique ou généralisée dirigée contre la population civile peut caractériser l'infraction de persécution constitutive de crime contre l'humanité si elle obéit à un motif discriminatoire. Toutefois, toutes les destructions de biens ne sont pas, à elles seules, des actes constitutifs de persécution. Encore faut-il établir que la destruction des biens aura un effet préjudiciable sur la liberté et les moyens d'existence des populations de cette région. Comme l'a estimé la Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Zoran Kupreškić et consorts*[131], elles doivent s'apparenter à des destructions dont les conséquences peuvent être « tout aussi inhumaines qu'un transfert forcé ou une déportation ». Une autre chambre de première instance du TPIY a estimé dans l'affaire *Blaškić* qu'il fallait entendre par destruction de biens, la destruction de villes et villages et autres biens publics ou privés que ne justifient pas les exigences militaires et qui est exécutée de façon illicite, arbitraire et discriminatoire[132].

321. À l'évidence, la destruction de biens au Darfour s'inscrivait dans le cadre d'une attaque systématique et généralisée dirigée contre la population civile; il n'est pas douteux qu'elle a eu des effets préjudiciables sur la liberté et les moyens de subsistance de ces personnes, dépourvues de tout moyen de survie dans les villages; et qu'elle a provoqué presque systématiquement le déplacement forcé des personnes. Le caractère « illicite et arbitraire » de ces destructions est manifeste, et le fait que la grande majorité des villages détruits appartenaient à des tribus de souche africaine laisserait également supposer que les destructions étaient inspirées par « un motif discriminatoire ». De ces faits, la Commission conclut que cette

---

[129] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, observation générale 4 : Le droit à un logement suffisant, en date du 13 décembre 1991 et observation générale 7 : Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte) : expulsions forcées, en date du 20 mai 1997.

[130] Voir, par exemple, *Kordić* et *Čerkez* (TPIY, jugement), 26 février 2001, par. 346 et 347.

[131] Jugement rendu le 14 janvier 2000, par. 631 (voir également par. 621).

[132] *Blaškić*, jugement rendu le 3 mars 2000, par. 234.

destruction pourrait bien caractériser l'infraction de persécution, constitutive de crime contre l'humanité.

6. Transfert forcé de populations civiles

a) Conclusions factuelles

322. On l'a dit plus haut, le déplacement d'une très grande partie de la population du Darfour est un fait incontestable. Il ressort de tous les éléments d'information examinés par la Commission que le déplacement a été forcé et massif, touchant plus de 1 850 000 personnes (1 650 000 déplacés au Darfour, et plus de 200 000 réfugiés au Tchad[133]). L'ampleur des déplacements provoqués par le déclenchement de la crise reste difficile à déterminer, car on ne dispose guère d'évaluations ou d'estimations, les organisations humanitaires n'étant pas présentes au Darfour pour y procéder et le Gouvernement n'ayant pas davantage avancé de chiffres. L'action humanitaire a également été sérieusement entravée jusqu'au milieu de l'année 2004, date à laquelle le Gouvernement a finalement accepté une procédure plus souple et plus rapide pour autoriser l'accès des agents humanitaires. On s'accorde largement à voir dans le déplacement de populations bien davantage qu'un épiphénomène, voire – semblerait-il – l'objectif de certains protagonistes du conflit.

323. Il ressort de la plupart des éléments d'information émanant officiellement de l'ONU que le nombre des déplacés a augmenté de façon spectaculaire dans un laps de temps relativement court. Par exemple, ainsi qu'il est dit plus haut, le Bureau du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour le Soudan et Coordonnateur résident et coordonnateur de l'action humanitaire de l'ONU recense, au total, plus de 1 650 000 déplacés dans son *Profil de la situation humanitaire* de novembre 2004. Cependant, lorsque l'Organisation des Nations Unies a évalué pour la première fois le nombre de déplacés en septembre 2003, elle en avait dénombré moins de 300 000[134].

324. La Commission et son équipe ont rassemblé une masse de preuves de déplacements de populations et entendu de nombreux déplacés au Darfour et réfugiés au Tchad. Au Darfour-Sud, les équipes se sont rendues dans les camps de déplacés de Kalma, Otash, Zalinguei, Kass et en d'autres lieux. Dans le Darfour-Nord, elles ont interviewé des déplacés dans les camps d'Abou Shouk, Zam Zam et Fato Borno, près d'El Fasher, ainsi que dans le camp de Kutum. L'équipe du Darfour-Ouest s'est entretenue avec des réfugiés au Tchad, y compris dans les camps de Bredjing et a également parlé avec des déplacés à Mornei et à Masteri.

325. Ainsi qu'il ressort des précédentes sections consacrées aux attaques, meurtres et destructions, la Commission a conclu que la plupart des déplacements dans le pays ainsi que ceux vers le Tchad étaient la conséquence directe des attaques perpétrées par les Janjaouid et/ou les forces gouvernementales. Du fait de la destruction de leurs villages ainsi que des menaces directes et autres violations commises par les assaillants, les villageois ont décidé d'abandonner leurs foyers pour se réfugier dans les grandes agglomérations du Darfour, ou de l'autre côté de la frontière au Tchad. D'autres redoutant des attaques se sont enfuis, ayant entendu

---

[133] *Profil de la situation humanitaire au Darfour*, n° 8, novembre 2004, disponible à l'adresse suivante : <http://www.unsudanig.org>. Statistiques sur les réfugiés émanant du Bureau du HCR au Tchad.

[134] *Profil de la situation humanitaire au Darfour*, n° 8, novembre 2004.

parler d'atrocités commises dans le voisinage. La plupart des déplacés n'ont pu regagner leurs villages en raison du climat d'insécurité créé par les menaces et la présence des Janjaouid. La Commission a pu constater que dans la zone située entre Kulbus et Tine, la plupart des villages étaient déserts, les habitants ayant fui vers le Tchad ou vers d'autres régions à l'intérieur du pays. Les rares habitants qui se trouvaient encore là étaient des pasteurs nomades qui s'étaient installés dans les villages ou aux alentours. La Commission a également vu des bergers autour des villages désertés dans le voisinage de Sirba et Abou Souroug dans le Darfour-Ouest. Elle s'est entretenue avec certaines personnes déplacées qui avaient voulu rentrer mais avaient à nouveau été attaquées.

326. Symptomatique, le récit ci-après d'un membre de la tribu Massalit, originaire d'un village de la région de Masteri réfugié au Tchad, rend compte du déplacement des populations et l'impossibilité où elles se trouvent de regagner leurs foyers en raison des menaces constantes de la part des Janjaouid :

> Le village a été attaqué par des soldats de l'armée régulière et des Janjaouid en octobre 2003. C'était un mercredi, le cinquième ou sixième jour du Ramadan. Les femmes étaient parties chercher de l'eau et vers sept heures du matin j'ai vu des gens s'approcher du village. C'était des soldats de l'armée régulière et des Arabes à cheval ou en voiture. Ils étaient suivis par un avion. Il y avait environ 200 personnes qui étaient armées. Ils criaient « Ce n'est pas votre terre », et ils battaient les enfants à coup de fouets. J'ai couru vers ma vache et je l'ai détachée. L'un des assaillants, qui portait un uniforme kaki, m'a vu de la petite colline sur laquelle il se trouvait et il a tiré. J'ai été blessé à l'aine et j'ai couru me cacher dans l'étable. Je n'en suis sorti qu'après leur départ, environ 15 ou 20 minutes plus tard. Les gens fuyaient le village. Ils m'ont porté et emmené avec eux à Masteri, où j'ai été soigné à l'hôpital. On m'a raconté par la suite que mon père et mon frère cadet avaient été tués. Quatre autres personnes l'avaient également été. On m'a dit aussi que les soldats et les Janjaouid avaient pillé tout le bétail. Quinze jours plus tard, certaines personnes sont retournées dans le village mais les Arabes étaient toujours là. S'ils voyaient quelqu'un ils fouettaient les femmes et tuaient les hommes. Nous sommes restés au départ près d'un camp de déplacés à Masteri et trois mois plus tard j'ai traversé la frontière pour entrer au Tchad. Il y avait des personnes originaires de 20 villages là où nous avons séjourné avant de venir au Soudan.

327. La Commission a également observé que les déplacés restés au Darfour continuaient de faire l'objet de menaces et étaient pratiquement confinés à l'intérieur des camps ou des zones urbaines, car s'aventurer à l'extérieur c'était s'exposer à des agressions ou d'autres atteintes, singulièrement au viol comme on le verra ci-après.

328. En ce qui concerne les schémas de déplacements, il apparaît à la Commission que l'un des objectifs du déplacement se rattachait à la politique de lutte contre l'insurrection menée par le Gouvernement, le but étant de priver les rebelles de tout soutien réel ou potentiel. Les populations déplacées appartiennent en majorité à trois tribus notoirement majoritaires dans les mouvements rebelles, à savoir les Massalit, les Zaghawa et les Four, qui auraient été systématiquement visés et chassés de leurs terres. Les régions d'où viennent les déplacés recouvrent les contours des terres

traditionnellement occupées par ces trois tribus; il semblerait par contre que d'autres tribus n'ont guère pas été inquiétées.

329. Reste qu'il se peut fort bien que les Janjaouid, qui se recrutent dans les tribus traditionnellement hostiles aux tribus déplacées, aient aussi tiré parti de ce déplacement de populations qui leur permettait de s'approprier des terres. La Commission détient la preuve que des tribus arabes avaient commencé à s'installer dans des zones auparavant habitées par les déplacés, empêchant ainsi le retour éventuel de ces derniers.

b) Appréciation juridique

330. Aux termes de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y choisir librement sa résidence. Cette disposition protège ainsi la liberté de circulation et le droit de ne pas être déplacé arbitrairement. Le Comité des droits de l'homme a consacré ce droit dans son observation générale 27[135]. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré à plusieurs reprises que les expulsions forcées sont *prima facie* contraires aux prescriptions du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[136].

331. Le droit international coutumier prohibe le transfert forcé de populations civiles tant en temps de paix que de guerre. Comme le précise l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 7 du Statut de la Cour pénale internationale, dont on peut dire qu'il codifie le droit international coutumier en la matière, par déportation ou transfert forcé de populations, on entend le fait de déplacer des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international. Le déplacement forcé de civils des zones où ils vivent traditionnellement et légalement, par suite d'attaques aveugles perpétrées en violation de la loi contre leurs habitations et de l'incendie de leurs villages, tombe sous le coup de la prohibition en question.

332. Du caractère systématique et généralisé des déplacements forcés de personnes au Darfour, la Commission conclut que ces agissements pourraient caractériser le crime contre l'humanité. L'élément subjectif requis (conscience du caractère systématique du déplacement forcé) tiendrait au fait qu'un tel déplacement s'analysait clairement en une politique gouvernementale bien arrêtée menée par les autorités compétentes de l'État et par les Janjaouid. En outre, étant donné le caractère discriminatoire du déplacement de populations, ces agissements caractériseraient la persécution constitutive de crime contre l'humanité.

7. Viols et autres formes de violence sexuelle

a) Conclusions factuelles

333. Diverses sources ont fait état de viols généralisés et d'autres graves formes de violence contre des femmes et des filles dans les trois États du Darfour. D'après ces sources, il s'agissait dans de nombreux cas de viols multiples, commis par plusieurs individus, et qui s'accompagnaient d'autres graves formes de violence telles que

---

[135] Voir Comité des droits de l'homme, observation générale 27 du 2 novembre 1999 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9).

[136] Observation générale 7 : Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte) : expulsions forcées, en date du 20 mai 1997.

coups et coups de fouet. Dans certains cas, des femmes auraient été violées en public, voire insultées et traitées d'« esclaves » ou de *Torabora*.

334. Les faits seraient les suivants : des agressions délibérées contre des femmes et des filles, y compris des viols en réunion, lors d'attaques de villages; des enlèvements de femmes et de filles, qui auraient été enfermées pendant plusieurs jours et violées à de multiples reprises; des viols et d'autres formes de violence sexuelle lors des fuites et des déplacements, y compris lorsque les femmes quittent les villes et les sites où sont rassemblées les personnes déplacées pour chercher du bois ou de l'eau. Dans certaines régions, des viols ont été commis dans des villes. Certaines femmes et jeunes filles sont tombées enceintes à la suite de ces viols.

335. Dans la plupart des cas, la participation de Janjaouid a été signalée. Dans de nombreux cas, des soldats auraient également participé aux viols. Un petit nombre de cas de viols et de violence sexuelle auraient été commis par des rebelles.

336. D'une manière générale, les conclusions de la Commission confirment les faits susmentionnés. Toutefois, la Commission considère qu'il est probable que de nombreux cas n'ont pas été signalés en raison du caractère sensible de cette question et du caractère infamant du viol. Pour leur part, les autorités n'ont pas pris de mesures appropriées ou efficaces face aux allégations de viol.

i) Viols et autres formes de violence sexuelle commis par les Janjaouid et/ou les soldats gouvernementaux

a. Viols et autres formes de violence sexuelle survenus lors d'attaques de villages

337. D'après les informations fournies par diverses organisations, des cas de viols et de violence sexuelle sont survenus lors d'attaques de villages. Dans le Darfour-Sud, au cours des mois d'août et de septembre 2004, sur 120 victimes de viol traitées par le personnel médical, au moins une centaine avaient été violées lors d'attaque contre leur village. À l'occasion d'une enquête dans le camp de Mornei, dans le Darfour-Ouest, des équipes médicales ont traité une vingtaine de victimes de violence sexuelle entre avril et juin 2004. La plupart des cas signalés s'étaient produits à l'occasion d'attaques contre des villages. D'autres cas de viols ont été signalés lors des attaques menées par les troupes gouvernementales et les Janjaouid contre Tawila et les villages environnants au cours du premier semestre de 2004. Pendant les attaques menées en mars 2004 par les troupes gouvernementales et les Janjaouid contre Korma, dans le Darfour-Nord, plus d'une vingtaine de femmes et de jeunes filles auraient été violées. D'autres viols de femmes ont été signalés lors des attaques dans les environs de Miski, Disa et Umm Baru dans le Darfour-Nord, et d'Azerni, Kornoi, Nertete et Mukjar dans le Darfour-Ouest. Dix-huit femmes auraient également été violées lors de l'attaque contre Adwa dans le Darfour-Sud, au début de décembre 2004. D'après certains rapports, les femmes et les filles continuent d'être la cible de violences sexuelles lors des attaques contre leur village et d'après l'un de ces rapports, des femmes ont été violées lors de l'attaque contre Hamada le 13 janvier 2005.

338. Les conclusions de la Commission confirment que des viols et des abus sexuels ont été perpétrés lors d'attaques menées par les Janjaouid et des soldats. Il s'agit d'attaques menées en commun par des soldats gouvernementaux et des Janjaouid contre Dobo, dans le Darfour-Nord, aux environs de mars 2004; contre Badi, également dans le Darfour-Nord, aux environs de février 2004; et contre

Adwa, dans le Darfour-Sud, en décembre 2004. Il convient également de mentionner les attaques menées par des soldats contre les villages de Kalokitting, dans le Darfour-Sud, et des villages de la région de Wadi Saleh, dans le Darfour-Ouest, aux environs d'août 2004, ainsi que les attaques des Janjaouid contre Mongue, dans le Darfour-Nord, également aux environs d'août 2004; contre Gukor, dans le Darfour-Ouest, à la fin de 2004; contre Kolonga, dans le Darfour-Ouest, aux environs de mars 2004; contre Goz Badeen, dans le Darfour-Ouest, aux environs d'août 2003; contre Umm Naima, dans le Darfour-Ouest, en juillet 2003; et contre Nabagai, dans le Darfour-Sud, aux environs de mars 2004. La Commission a interrogé plusieurs victimes et témoins oculaires qui ont confirmé que, lors des attaques contre Tawila et les villages environnants dans le Darfour-Nord, en février et mars 2004, de nombreux cas de viols et d'autres formes de violences sexuelles avaient été perpétrés par les Janjaouid. La Commission a interrogé plusieurs victimes et témoins et a mené des enquêtes sur place qui ont confirmé que de nombreuses filles avaient été violées par des Janjaouid lors de l'attaque contre le pensionnat de Tawila. Elle a également constaté que des femmes avaient été victimes de viols en réunion en public à la suite de l'attaque menée en commun par des soldats gouvernementaux et des Janjaouid contre le village de Kanjew, dans le Darfour-Ouest, en juillet 2004, et que des Janjaouid avaient violé en public cinq filles lors de l'attaque contre Abdeika, dans le Darfour-Ouest, en octobre 2003.

Étude de cas : attaque d'une école à Tawila, dans le Darfour-Nord

339. L'une des jeunes filles violées lors de l'attaque contre un pensionnat en février 2004 a déclaré ce qui suit à la Commission :

> À environ 6 heures du matin, un grand nombre de Janjaouid ont attaqué l'école. Elle savait qu'il s'agissait de Janjaouid en raison de leur « peau rouge », terme qu'elle utilisait pour désigner les Arabes. Ils portaient les tenues de camouflage des soldats gouvernementaux et sont arrivés dans une camionnette de la même couleur que leurs uniformes. La veille, elle avait remarqué que des soldats gouvernementaux avaient pris position autour de l'école. Lorsqu'ils ont attaqué le pensionnat, ils ont pointé leurs armes sur les jeunes filles et les ont forcées à se dévêtir totalement, ont pris leur argent, leurs objets précieux et tout leur matériel de couchage. Il y avait environ 110 jeunes filles dans le pensionnat. Tous ces événements se sont déroulés dans les dortoirs.
>
> La victime a été emmenée loin du groupe, ses yeux ont été bandés, elle a été jetée au sol sur le dos et violée. Elle était maintenue par les bras et les jambes. Ses jambes ont été écartées de force et elle a été violée deux fois. Elle a confirmé qu'il y avait bien eu pénétration. Le viol a duré environ une heure, temps pendant lequel les auteurs du viol n'ont pas prononcé une seule parole. Elle a entendu d'autres filles crier et a pensé qu'elles étaient également violées. Après le viol, les Janjaouid ont commencé à mettre le feu et à piller (elle a confirmé la présence de soldats dans la région car elle avait vu le même jour des hélicoptères militaires utilisés par l'armée).
>
> À la suite de ce viol, la victime est tombée enceinte et a eu un enfant.

Étude de cas : attaque contre Terga, dans le Darfour-Ouest

340. La Commission a interrogé une autre victime qui a fourni des informations au sujet de viols multiples de femmes survenus lors d'une attaque contre Terga, dans le Darfour-Ouest. Voici comment elle a décrit l'attaque et ce qui s'en est suivi :

> Le village de Terga a été attaqué en janvier 2003. À la suite du bombardement par un avion, une quarantaine de voitures et d'hommes à cheval sont arrivés, ont pris position tout autour du village, tiré sur les habitants et volé dans les maisons. Quatre jeunes garçons ont été exécutés devant les autres villageois. L'attaque a été menée principalement par des soldats. Les vols ont été commis par les Arabes. Des soldats ont également commis des viols avec les Janjaouid.
>
> Au moment de l'attaque, les femmes ont couru se réfugier dans un *wadi*, où l'armée les a encerclées. La victime a déclaré qu'elle connaissait 19 femmes qui avaient été violées mais qu'il y en avait beaucoup d'autres, une cinquantaine au total selon elle. Les jeunes filles ont été violées en premier. La victime a été violée par neuf hommes. D'autres femmes ont également été violées par de nombreux hommes. Les femmes ont été maintenues pendant six jours dans le *wadi*.

b. Enlèvements et esclavage sexuel

341. Selon d'autres sources, des femmes et des jeunes filles auraient été enlevées, enfermées pendant plusieurs jours et violées à de multiples reprises par des Janjaouid et des soldats dans des villages attaqués, des camps militaires et des caches. De plus, elles auraient été torturées pour les empêcher de s'échapper. En mars 2004, des Janjaouid et 150 soldats auraient enlevé et violé 16 jeunes filles à Kutum, dans le Darfour-Nord. Au cours de l'attaque sur Tawila et les villages environnants dans le Darfour-Nord en février 2004, environ 35 étudiantes auraient été enlevées et violées par les Janjaouid. D'autres enlèvements de femmes ont été signalés dans la région entourant El Geneina, dans le Darfour-Ouest. Des rapports inquiétants de viols et de violence sexuelle massifs contre des femmes et des filles enfermées à Mukjar, dans le Darfour-Ouest et à Kailek, dans le Darfour-Sud, ont été reçus. D'autres enlèvements et viols de femmes ont été signalés, en particulier dans les environs de Disa et de Silea dans le Darfour-Ouest.

342. Les conclusions de la Commission confirment les faits ci-dessus. Par exemple, la Commission a appris que des femmes qui se rendaient au marché ou allaient chercher de l'eau à Tarne, dans le Darfour-Nord, avaient été enlevées, détenues pendant deux ou trois jours et violées par des membres de l'armée aux environs de mars 2003. Il convient de noter à cet égard que le Gouvernement soudanais avait installé un vaste camp militaire à proximité. Au cours de l'attaque menée par les Janjaouid contre le village de Mengarassa dans le Darfour-Ouest en novembre 2003, 20 jeunes filles auraient été enlevées et emmenées au camp Ammar. La Commission a par ailleurs confirmé que 21 femmes avaient été enlevées lors de l'attaque menée conjointement par les forces armées gouvernementales et les Janjaouid contre Kanjew, dans le Darfour-Ouest en janvier 2004. Les femmes avaient été détenues pendant trois mois par les Janjaouid et certaines étaient tombées enceintes à la suite des viols subis. Au cours de l'attaque contre le village de Mallaga, dans le Darfour-Ouest, en octobre 2004, les Janjaouid ont enlevé quatre jeunes filles, dont l'une âgée d'à peine 12 ans. Elles ont été détenues pendant trois jours, violées puis libérées.

Des femmes ont également été enlevées et violées dans trois camps janjaouid à la suite des attaques contre Korma, dans le Darfour-Nord en mars 2003. La Commission a également confirmé qu'à la suite de l'attaque contre Tawila en février 2004, une trentaine d'étudiantes avaient été enlevées par les Janjaouid et emmenées dans un camp où elles avaient été violées à de multiples reprises. Plusieurs autres femmes de villages des alentours de Tawila avaient également été emmenées dans ce camp par les Janjaouid après avoir été enlevées lors des attaques contre leurs villages.

Étude de cas : Kailek, Darfour-Sud

343. La Commission a interrogé plusieurs témoins qui ont confirmé qu'à la suite des attaques menées conjointement par des soldats gouvernementaux et des Janjaouid dans la région, jusqu'à 30 000 personnes avaient été enfermées à Kailek, dans le Darfour-Sud, pendant une cinquantaine de jours. Les femmes et les enfants ont été séparés des hommes, enfermés dans une zone aux environs de la mosquée, puis emmenés par leurs gardiens. Les femmes et les filles ont été victimes de viols en réunion pendant de longues périodes. Certaines filles avaient à peine 10 ans.

344. L'une des témoins a décrit de la façon suivante la terreur des femmes et des enfants maintenus à Kailek dans la zone désignée par ceux qui les avaient enlevés :

> « Nous sommes restées au même endroit, et nous n'avions pas le droit de nous déplacer. Les femmes âgées pouvaient se déplacer et aller chercher de l'eau ainsi que de la nourriture. Nous étions forcées d'uriner devant tout le monde. Nous avions peur d'utiliser les toilettes la nuit car nous étions entourées par ceux qui nous avaient attaqués, et ils étaient à la recherche de femmes à violer. »
>
> Parfois, les auteurs des viols n'ont pas rendu leurs vêtements aux femmes qu'ils avaient violées, qui ont donc été contraintes de rester nues. Une source indépendante, témoin de la situation à Kailek, a déclaré ce qui suit à la Commission : « Plus de 80 cas de viols nous ont été signalés par les femmes et les enfants maintenus dans la zone entourée par le mur. Nous avons également trouvé quatre femmes qui ne portaient pas de vêtements. Elles s'étaient couvertes avec de l'herbe et nous ont imploré de les laisser ainsi. Elles ont déclaré que si elles avaient besoin d'eau ou de nourriture, l'une d'entre elles devaient emprunter des vêtements à une autre femme. »
>
> Tous ceux qui ont essayé d'aider les victimes ont été soit battus soit tués. Un mari qui avait essayé de venir en aide à sa femme a été si violemment frappé qu'il est désormais paralysé à vie dans un hôpital de Khartoum. Ces témoignages sont pleinement corroborés par l'ensemble des informations recueillies par la Commission, y compris auprès d'observateurs indépendants qui ont été les témoins de la situation des femmes à Kailek.

Étude de cas : Wadi Tina, Darfour-Nord

345. La Commission a interrogé une victime qui a décrit comment, elle et ses six sœurs, avaient été enlevées et gardées prisonnières au camp janjaouid de Wadi Tina, après l'attaque contre Tawila et les villages environnants. La victime, qui avait été violée 14 fois en une semaine, a raconté ce qui suit :

À environ 6 heures le matin du 7 janvier 2003, elle était chez elle dans le village de Tarne. Le village a été attaqué par environ 3 000 Janjaouid à cheval et à dos de chameau et, pour certains, dans des véhicules. Certains portaient des uniformes et d'autres des vêtements civils et des foulards blancs autour de la tête. Il y avait une cinquantaine de Land Cruisers et de fourgonnettes sur lesquels étaient montée des armes. Les hommes qui occupaient ces véhicules portaient les mêmes uniformes que les Janjaouid et faisaient partie de l'armée soudanaise.

Des femmes ont été enlevées, des personnes tuées, du bétail volé et de la nourriture brûlée. La victime a ajouté ce qui suit : « Dix Janjaouid sont entrés chez moi, ils m'ont prise ainsi que mes six sœurs, âgées de 15, 16, 17, 19, 20 et 24 ans. Ils nous ont dit : "Pourquoi restez-vous là, esclaves". Nous n'avons pas répondu. Ils étaient armés et tous pointaient leurs armes sur nous. Ils ont tué mes deux frères, puis nous ont emmenées à l'extérieur et nous ont frappées avec les lanières en cuir dont ils se servaient pour diriger leurs chameaux. Les coups ont duré 20 minutes.

Après nous avoir battues, ils nous ont emmenées à Wadi Tina en nous obligeant à marcher pendant qu'eux étaient sur leurs chameaux. Il nous a fallu trois heures pour arriver à Wadi Tina et pendant tout ce temps, ils nous ont frappées et menacé de nous tuer. Une fois arrivés, j'ai vu qu'il y avait déjà au moins 95 femmes. Nous avons été laissées dans le *wadi* avec un grand nombre d'autres femmes et gardées par une centaine au moins de Janjaouid armés. Toutes les femmes étaient nues et peu après être arrivées, nous avons été obligées à la force du fusil de nous déshabiller.

Vers 8 heures du matin le deuxième jour au *wadi*, j'ai été violée pour la première fois. Un grand nombre de Janjaouid sont arrivés et chacun a choisi une femme qu'il a violée. J'ai été violée 14 fois par des Janjaouid différents au cours de la semaine. Je leur ai dit d'arrêter et ils ont répondu "Vous êtes des femmes de *Torabora* et nous n'arrêterons pas". Ils nous ont traitées d'esclaves et nous ont fréquemment battues avec des lanières de cuir, donné des coups de poing et giflées. J'avais peur pour ma vie si je ne me laissais pas violer. Nous avons été humiliées devant d'autres femmes et obligées d'avoir des relations sexuelles devant elles alors que d'autres Janjaouid regardaient. »

Après une semaine, la victime et quatre autres filles ont été libérées et sont retournées dans le village de Tarne. Elle n'a pas vu ses sœurs depuis. Elle ne connaît pas l'identité des autres femmes qui se trouvaient au *wadi* mais a déclaré que trois d'entre elles avaient décédé à la suite des viols. Elle ne connaissait pas l'identité des auteurs de ces viols.

c. Viol et autres formes de violence sexuelle survenus lors de fuites et d'autres déplacements

346. D'après de nombreux témoignages, les viols et d'autres formes d'abus sexuels ont également été commis lors des fuites et d'autres déplacements, y compris à l'extérieur et à l'intérieur de divers sites de rassemblement de personnes déplacées. L'impact des actes de violence commis à l'extérieur de ces sites est aggravé par le fait que les femmes et leur famille n'avaient d'autre choix que de sortir des camps pour aller chercher du bois pour faire du feu. Dans la plupart des cas, c'était aux femmes et aux filles de sortir pour aller chercher du bois et de l'eau étant donné que

les hommes et les garçons risquaient davantage de se faire tuer en cas d'attaque. D'après un rapport, une famille de Magarsa, dans le Darfour-Ouest, a abandonné sa maison en février 2004 en raison du conflit. Le père a déclaré qu'au cours de leur fuite, ils avaient rencontré six Arabes qui avaient violé sa fille âgée de 25 ans devant lui, sa femme et les jeunes enfants, sans qu'il puisse la défendre, les Arabes le menaçant de leurs armes. D'après un autre rapport, deux femmes auraient été violées dans le camp de Kassab, dans le Darfour-Nord, en juin 2004. En avril 2004, un groupe de 40 femmes déplacées sorties de Mukjar, dans le Darfour-Ouest pour chercher du bois auraient été attaquées par six Janjaouid armés. Certaines d'entre elles ont été gravement battues et au moins une a été violée par quatre Janjaouid. Au cours de la première semaine de juillet 2004, une équipe médicale du camp de Mukjar a traité 15 femmes grièvement blessées au cours de huit incidents séparés. Dans deux de ces incidents, après avoir été battues, les femmes ont été violées. Le 22 juillet 2004, 13 femmes auraient été violées par des Janjaouid alors qu'elles étaient sorties chercher du bois aux alentours du camp situé près de Kass, dans le Dardour-Sud. En juillet 2004, une vingtaine de femmes ont été violées par des Janjaouid alors qu'elles cherchaient du bois aux environs du camp de Sisi dans le Darfour-Ouest. D'autres cas de viols de femmes qui s'étaient risquées hors des camps ont été signalés, par exemple à Abou Shouk dans le Darfour-Nord, Ardamata, Azerni, Garsila, Mornei, Krinding et Riyadh dans le Darfour-Ouest, et Al Jeer, Derej, Kalma, Kass et Otash dans le Darfour-Sud.

347. Les conclusions de la Commission confirment le fait que des femmes et des filles qui ont fui leurs foyers ou qui se trouvent dans des camps de déplacés continuent d'être victimes de viols et de violences sexuelles. Les cas de viols par les Janjaouid et les soldats gouvernementaux aux environs de ces camps ont été suffisamment nombreux pour susciter la crainte chez les femmes et les filles, qui de ce fait ne s'aventurent pratiquement plus à l'extérieur. La Commission a interrogé des victimes de viols et d'abus sexuels à l'extérieur des camps de Abou Shouk et de Zam Zam dans le Darfour-Nord, d'Habila, de Krinding, de Masteri, de Mornei et de Sisi dans le Darfour-Ouest et de Kalma et Derej dans le Darfour-Sud.

348. Dans une affaire, la Commission a interrogé deux jeunes filles, âgées de 12 et 14 ans qui, en novembre 2004, étaient sorties du camp d'Abou Shouk avec cinq autres enfants pour chercher du bois. Les soldats ont violé les deux filles, ont traité les enfants de filles et de fils de *Torabora*, ont frappé les autres enfants et menacé de les tuer. À la suite de cet incident, les enfants se sont rendus dans le camp militaire situé à proximité pour porter plainte et décrire leurs agresseurs. Les deux filles ont subi un examen médical à l'hôpital d'El Fasher et une plainte officielle a été déposée auprès de la police locale. Tout d'abord, les autorités locales n'ont pas réagi de manière appropriée mais, à l'insistance de la Commission, la police locale a enquêté sur l'incident et a fait savoir à la Commission que neuf suspects avaient été arrêtés et que l'affaire avait été transmise à la justice. En outre, la Commission a constaté que les personnes déplacées dans le camp de Kabkabiya, au Darfour-Nord, avaient d'une manière générale un sentiment d'insécurité. En particulier, les femmes et les filles craignaient, si elles sortaient pour aller chercher du bois, d'être victimes de viols et de violences sexuelles de la part des Janjaouid. Même si les incidents avaient été notifiés à la police, leurs auteurs semblaient jouir de l'impunité, et les attaques contre les femmes se poursuivaient. La Commission a également interrogé quatre jeunes femmes qui ont déclaré qu'à deux reprises, en juin 2004, elles avaient été arrêtées sur le chemin alors qu'elles rentraient dans leurs villages après s'être

rendues au marché de Kutum, dans le Darfour-Nord. À chaque fois, elles avaient été forcées de se déshabiller sous la menace des armes, violées par les Janjaouid, puis laissées nues sur le bord du chemin. D'après les indications fournies, les auteurs de ces crimes étaient les mêmes dans les deux cas.

Étude de cas : Fuite de Kalokitting, Darfour-Sud

349. La Commission a interrogé plusieurs témoins du viol de trois femmes, dont l'une a été tuée, qui fuyaient alors que leur village de Kalokitting, dans le Darfour-Sud, était attaqué aux environs de mars 2004. Elle a reçu les informations ci-après concernant cet incident :

> Le village a été attaqué aux environs de quatre heures du matin. Des hommes armés, en uniforme et le visage caché, sont entrés dans les maisons. Ils disposaient de nombreuses armes, dont des Kalachnikov, des Dshk et des G-3, étaient équipés de véhicules verts. L'armée était présente et tout le monde portait des uniformes. Deux ou trois avions vert et blanc ont survolé la zone à très basse altitude et un avion blanc a attaqué le village. L'une des victimes a déclaré ce qui suit : « Il était environ quatre heures du matin quand j'ai entendu tirer. Trois d'entre nous se sont enfuies, nous étions des voisins, mais nous avons réalisé que nous avions oublié notre or. À notre retour nous avons vu plusieurs soldats qui nous ont dit de nous arrêter. Le premier a donné son arme à son ami et m'a dit de m'allonger. Il m'a tirée puis m'a jetée par terre, a enlevé son pantalon et déchiré ma robe. Puis, pendant qu'une autre personne tenait mes mains, il est "entré" [le témoin a utilisé un mot signifiant qu'il y avait eu rapport sexuel]. Ensuite le deuxième et le troisième sont à leur tour "entrés". Après cela, je ne pouvais pas me tenir debout. Il y avait une autre fille et lorsque le soldat lui a dit de s'allonger, elle a refusé et a dit au soldat de la tuer. Elle était jeune, encore vierge et fiancée. Le soldat l'a tuée. » La troisième femme présente a également déclaré qu'elle avait été violée de la même façon.

Étude de cas : À l'extérieur du camp de Zam Zam, dans le Darfour-Nord

350. La Commission a également interrogé des témoins d'un autre incident concernant des groupes de femmes qui s'étaient rendues au marché d'El Fasher, aux environs d'octobre 2004, pour y vendre du bois. Elle a obtenu les informations suivantes :

> Trois groupes distincts de femmes retournaient dans la soirée d'El Fasher au camp de Zam Zam dans le Darfour-Nord. L'un des témoins appartenait au premier groupe, qui a été arrêté à un point de contrôle à l'extérieur d'El Fasher, gardé pendant un certain temps, puis autorisé à poursuivre sa route. Le témoin est parti, avec son groupe qui se composait de quatre autres femmes et de deux enfants, en direction du camp de Zam Zam. Environ deux kilomètres après le poste de contrôle, une vingtaine de soldats portant des tenues de camouflage se sont dirigés avec leur véhicule vers les femmes et leur ont ordonné de s'arrêter tout en tirant quelques coups de feu. Ils ont dit aux femmes de descendre de leurs ânes et de s'allonger par terre. Le témoin serrait dans ses bras l'enfant de sa belle-sœur, âgé de 1 an, qui a commencé à pleurer. L'un des soldats a attrapé l'enfant et l'a jeté par terre. Lorsqu'une des femmes plus âgée du groupe lui a demandé pourquoi il avait fait cela, le soldat lui a

donné un coup de pied dans la tête. D'autres soldats ont commencé à frapper les quatre autres femmes, y compris le témoin. Certains ont maintenu l'une des deux femmes au sol et ont commencé à la violer. En même temps, le témoin a également été maintenu au sol par des soldats qui lui ont retiré ses vêtements. Quatre soldats ont alors eu des rapports sexuels vaginaux avec elle, l'un après l'autre. Pendant ce temps, l'un des soldats a déclaré « vous êtes les femmes de la guerre ». Les trois autres femmes, y compris la plus âgée, ont également été violées. Les soldats étaient sur le point de finir de violer les cinq femmes lorsqu'un deuxième groupe de femmes, qui s'était également rendu à El Fasher vendre du bois, est arrivé. Les soldats ont alors laissé le premier groupe de femmes partir. Le témoin a entendu dire que les femmes du second groupe avaient également été violées.

Étude de cas : environs du camp de personnes déplacés de Krinding, Darfour-Ouest

351. La Commission a interrogé deux sœurs qui avaient été violées alors qu'elles coupaient du bois à Griri, à l'extérieur du camp de Krindling, dans le Darfour-Ouest, aux environs de septembre 2004. Elle a obtenu les informations crédibles ci-après :

Trois mois avant le ramadan, un groupe de femmes, dont trois jeunes, coupaient du bois à Griri, à l'extérieur du camp de Krindling, où elles vivaient depuis 10 mois. Vers 11 heures du matin, quatre Arabes sont arrivés et leur ont dit de s'asseoir. Le plus âgé portait un uniforme et les trois autres, plus jeunes, des djellabas. Le plus âgé a frappé le témoin, qui avait 17 ans, six fois dans le dos et huit fois sur les jambes. Elle en porte encore les traces (confirmées par la Commission). Puis il l'a emmené et violé alors que les trois autres Arabes, plus jeunes, violaient les autres filles. La témoin a déclaré ce qui suit : « Il ne m'a enlevé que mes sous-vêtements, a sorti son pénis de son pantalon sans rien dire, continuant simplement de me frapper pendant qu'il me violait. Après, j'avais si mal, j'étais si fatiguée que je ne pouvais pas bouger et qu'on a dû m'emmener chez le médecin à l'hôpital de Geneina. Je saignais un petit peu. Le médecin a établi un constat de viol et m'a dit que j'avais quelque chose de brisé. Ma petite sœur, âgée de 8 ans, qui était également avec moi ce jour-là, a elle aussi été violée mais n'a pas été battue. Je porte des traces de mes blessures sur le dos et les jambes. »

352. En conclusion la Commission, bien que n'étant pas en mesure de déterminer avec précision le nombre de viols perpétrés, a néanmoins constaté qu'un grand nombre avait été commis lors des attaques contre les villages et par la suite, que ces attaques avaient effrayé les femmes et les filles au point qu'elles étaient restées dans leurs villages ou y étaient retournées, et que l'on pouvait considérer qu'il s'agissait-là de l'un des facteurs de déplacement. Des cas particulièrement révoltants d'enlèvements, d'internement et de viols multiples sur des périodes prolongées ont également contribué à répandre la peur. La Commission a en outre recueilli suffisamment de preuves pour conclure que les femmes avaient été victimes, lors de leur déplacement, de viols et de violences sexuelles systématiques qui ont perpétué chez elles un sentiment d'insécurité et faisaient qu'elles avaient peur de quitter les camps

353. Ce qui précède montre que les Janjaouid ont mené délibérément avec les soldats gouvernementaux (ou au moins avec leur complicité) une stratégie de viol et de violence sexuelle en vue d'atteindre certains objectifs, à savoir terroriser les populations, exercer un contrôle sur les mouvements des personnes déplacées et perpétuer ces déplacements. Ce qui s'est passé par exemple à Kailek démontre que le viol était utilisé comme un moyen de démoraliser et d'humilier la population.

ii) Viols et autres formes de violence sexuelle commis par les rebelles

354. Les cas de viol et de violence sexuelle commis par les rebelles auraient été moins nombreux. En novembre 2004, l'Armée de libération du Soudan aurait enlevé et détenu pendant trois jours cinq fillettes de la tribu de Gimir, près de Kulbus, dans le Darfour-Ouest. Au cours de ces trois jours, quatre des cinq fillettes auraient été violées et l'une victime de violence sexuelle. En outre, une soixantaine de femmes et de fillettes de la tribu des Beni Mansour auraient été violées ou attaquées par des rebelles dans la région de Malam entre février et juillet 2004.

355. La Commission n'a pas pu enquêter sur les affaires susmentionnées. Toutefois, lors de ses investigations au sujet d'incidents auxquels auraient participé les rebelles, elle n'a découvert aucun cas de viol.

b) Appréciation juridique

356. Plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels le Soudan est partie, y compris le Pacte international relatif aux droits civils et politiques[137], la Convention relative aux droits de l'enfant[138] et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[139] interdisent les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ainsi que la torture). En outre, les États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant s'engagent à protéger l'enfant contre toute forme d'exploitation sexuelle et d'abus sexuel[140]. De plus, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale, y compris la santé sexuelle et de la reproduction, qu'elle soit capable d'atteindre[141].

357. L'article 3 commun aux Conventions de Genève lie toutes les parties à un conflit et, notamment, interdit les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment … les traitements cruels, tortures et supplices[142] et les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements inhumains et dégradants[143]. Bien que le Soudan ne soit pas partie au Protocole additionnel II ni aux Conventions de Genève, certaines des dispositions dudit protocole constituent le droit international coutumier et s'imposent à toutes les parties à un conflit. Il s'agit de l'interdiction du viol, de la contrainte à la prostitution et de tout attentat à la pudeur[144] et de l'esclavage[145].

---

[137] Art. 7.
[138] Art. 37.
[139] Art. 5.
[140] Art. 34.
[141] Art. 12.
[142] Art. 3 1) a).
[143] Art. 3 1) c).
[144] Art. 4 2) e).
[145] Art. 4 2) f).

358. Le viol peut être un crime de guerre, lorsqu'il est commis en période de conflit armé international ou interne, ou un crime contre l'humanité (qu'il soit commis en temps de guerre ou de paix), s'il fait partie d'une attaque généralisée et systématique contre des civils; il peut également être constitutif du crime de génocide. Le viol est défini dans la jurisprudence internationale (*Akayesu*, par. 597 et 598; *Delalić et al.*, par. 479; *Furundžija*, par. 185; et *Kunarac et al.*, par. 438 à 460), dans le cadre du jugement rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans *M.C.* c. *Bulgarie* (jugement en date du 4 décembre 2003, par. 88 à 108 et 148 à 187) ainsi que dans les « éléments constitutifs des crimes » adopté par la Cour pénale internationale. En bref, le viol est défini comme toute invasion physique de nature sexuelle, perpétrée sans le consentement de la victime, c'est-à-dire par force ou coercition, telle que résultant de la peur de violences, de la contrainte, de la détention ou du fait de tirer partie d'un environnement coercitif[146].

359. Outre le viol, le droit international interdit et incrimine également, soit comme crime de guerre soit comme crime contre l'humanité, tout acte grave de violence à caractère sexiste, qui contraint la victime par la force, par la menace de la force ou par la coercition exercée contre la victime ou une autre personne, ou en prenant avantage d'un environnement coercitif, à se livrer à des actes de nature sexuelle. Ce type de violence est considéré comme un crime, même lorsqu'il ne s'accompagne pas de la pénétration forcée du corps humain, parce qu'il constitue une forme extrême d'humiliation et d'abaissement de la victime, contraire aux principes les plus élémentaires du respect de la dignité humaine.

360. Il est clair au vu des informations recueillies et vérifiées par la Commission que les actes de viol et autres formes de violence sexuelle commis par les Janjaouid et les soldats gouvernementaux au Darfour étaient généralisés et systématiques et pourraient donc constituer un crime contre l'humanité. Le fait que leurs auteurs avaient conscience que ces actes violents s'inscrivaient dans le cadre d'une attaque systématique contre des civils peut être déduit, entre autres, du fait qu'ils savaient qu'ils jouiraient de l'impunité. La Commission considère que les crimes de violence sexuelle commis au Darfour peuvent être considérés comme des viols constitutifs du crime contre l'humanité et, en outre, que dans certains cas les crimes commis au Darfour peuvent être considérés comme de l'esclavage sexuel constitutif du crime contre l'humanité. En outre, la Commission considère que le fait que les viols et autres formes de violence sexuelle aient été perpétrés principalement contre trois tribus « africaines » témoigne de discrimination délibérée de la part de leurs auteurs. Elle considère par conséquent que les éléments de la persécution constitutive du crime contre l'humanité, peuvent également être présents.

---

[146] Voir *Akayesu*, par. 597 et 598, et 686 à 688 : « Le viol constitue une forme d'agression et […] une description mécanique des objets et des parties du corps qui interviennent dans sa commission ne permet pas d'appréhender les éléments essentiels de ce crime. […] À l'instar de la torture, le viol est utilisé à des fins d'intimidation, de dégradation, d'humiliation, de discrimination, de sanction, de contrôle ou de destruction d'une personne. Comme elle, il constitue une atteinte à la dignité de la personne… » « La Chambre définit le viol comme une invasion physique de nature sexuelle commise sur la personne d'autrui sous l'empire de la contrainte. L'agression sexuelle, dont le viol est une manifestation, est considérée comme tout acte de nature sexuelle commis sur une personne sous l'empire de la contrainte. » « L'acte de violence sexuelle, loin de se limiter à la pénétration physique du corps humain, peut comporter des actes qui ne consistent pas dans la pénétration ni même dans des contacts physiques. »

361. Comme indiqué ci-dessus, la Commission n'a eu connaissance d'aucun cas de viol commis par des rebelles. Toutefois, si de tels cas étaient avérés, ils constitueraient des crimes de guerre.

8. Torture, atteintes à la dignité des personnes et traitements cruels, inhumains ou dégradants

a) Conclusions factuelles

362. Plusieurs organisations ont signalé des cas de torture et de traitements inhumains et dégradants infligés à des civils au Darfour. Lors des attaques, les Janjaouid et les forces gouvernementales auraient fréquemment violé, brûlé et battu, insulté et humilié des civils et dénudé des femmes. Une organisation a fait état de méthodes d'exécution cruelles et inhumaines, notamment deux cas de crucifixion. Des civils détenus par les Janjaouid et les forces gouvernementales à la suite d'attaques menées contre des villages auraient également subi des actes de torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants. Selon certaines sources, les forces gouvernementales comme les rebelles auraient torturé des combattants ennemis capturés.

363. Selon certaines organisations, des personnes arrêtées du fait du conflit au Darfour auraient été torturées par des fonctionnaires du Service de la sécurité nationale et du renseignement pendant leur détention. Des sévices physiques et psychologiques auraient été systématiquement infligés aux détenus soupçonnés d'appartenir aux mouvements rebelles ou de les soutenir, pour les punir et pour obtenir des renseignements ou des aveux.

i) Tortures et traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés par les forces du Gouvernement soudanais ou par les Janjaouid

a. Tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés lors d'attaques

364. La Commission a établi elle-même des faits qui confirment que des tortures et des traitements cruels, inhumains et dégradants ont été infligés dans le cadre des attaques systématiques et généralisées menées par les Janjaouid et les forces gouvernementales contre la population civile. Bien que les forces gouvernementales n'aient généralement pas participé directement à de tels actes, les Janjaouid les ont le plus souvent commis en leur présence, sous leur protection et avec leur consentement tacite.

365. Lors de plusieurs attaques, les Janjaouid ont commis des actes inhumains, jetant, par exemple, des personnes, y compris des enfants, au feu. Cinq cas de ces atrocités ont été signalés dans les villages d'Urbatete, Tarabeba, Tanako, Mangarsa et Kanjew, dans le Darfour-Ouest. Dans la plupart des cas, les victimes sont mortes brûlées. Des tortures mentales extrêmes ont été infligées à de nombreuses mères, dont les enfants ont été brûlés vifs sous leurs yeux : les Janjaouid ont arraché les enfants des bras de leur mère avant de les jeter au feu. Des maisons ont été incendiées alors que leurs habitants se trouvaient encore à l'intérieur. La plupart des victimes étaient des enfants. Parmi les formes inhumaines d'exécution utilisées par les Janjaouid on citera notamment la crucifixion, pratiquée pendant l'attaque du village d'Hashab, dans le Darfour-Nord, en janvier 2004. À Deleba, dans le Darfour-Ouest, une victime aurait été battue à mort.

366. Les victimes des attaques, pour la plupart appartenant à des tribus africaines, ont souvent été battues et fouettées par les Janjaouid. Des femmes et des fillettes faisaient partie des victimes. Dans de nombreux cas, les brutalités étaient une forme de torture. Les membres de la Commission ont vu plusieurs victimes qui portaient encore les marques de ces brutalités et d'autres qui souffraient de séquelles physiques permanentes. Le déshabillage des femmes et l'utilisation de propos dégradants étaient également des formes fréquentes d'humiliation et de torture mentale.

367. Les actes de torture et les traitements cruels et dégradants qui ont accompagné d'autres crimes graves commis par les forces gouvernementales et les Janjaouid contre la population civile lors des incidents survenus à Kailek, dans le Darfour-Sud, sont particulièrement révoltants. Lors de l'attaque et pendant la détention de la population, on a infligé de graves tortures à plusieurs personnes, pour obtenir des renseignements sur les rebelles, par punition ou en vue de terroriser la population. Les membres de la Commission ont entendu des témoignages dignes de foi selon lesquels les assaillants ont capturé des personnes, leur ont placé un nœud coulant autour du cou, puis les ont fait tirer par des chevaux ou des chameaux. Des témoins ont raconté comment on avait arraché les yeux à un jeune homme. Après l'avoir ainsi aveuglé, on l'a forcé à courir avant de l'abattre. Les victimes de ces attaques étaient placées sous la surveillance d'individus qui se sont servis de fouets pour les maîtriser et les humilier. Plusieurs témoins ont déclaré que des propos violents et insultants avaient été lancés aux détenus, souvent traités d'« esclaves ». Leurs souffrances étaient aggravées par la pénurie de nourriture et d'eau, et par les conditions d'hygiène déplorables qui régnaient dans les espaces restreints et surveillés où, privés de leur liberté de mouvement, ils devaient faire leurs besoins. Plusieurs centaines d'enfants seraient morts en détention, victimes d'une épidémie.

b. Tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à des détenus par des agents du Service de la sécurité nationale et du renseignement et du Service du renseignement militaire

368. La Commission a réuni des preuves solides du recours systématique à la torture, par les agents du Service de la sécurité nationale et du renseignement, comme par ceux du Service du renseignement militaire, contre les détenus dont ils avaient la garde. La Commission a recueilli les témoignages de personnes arrêtées dans le contexte du conflit au Darfour et actuellement détenues à Khartoum, témoignages qui s'ajoutent à d'autres éléments d'information fiables et font état des tortures et des traitements inhumains et dégradants infligés. Au nombre des victimes figurent des personnes détenues par le Service de la sécurité nationale et du renseignement, à Khartoum, dans un endroit tenu secret, que les membres de la Commission ont découvert et inspecté.

369. La Commission a entendu des récits bouleversants décrivant les actes de torture physique et mentale et les traitements cruels et dégradants subis par ces détenus, ainsi que le caractère inhumain de leurs conditions de détention. La plupart ont été régulièrement battus, fouettés et giflés, et l'un d'entre eux a été exposé à un soleil brûlant pendant quatre jours. Trois des victimes ont été suspendues à un plafond et battues, l'une d'entre elles ayant été battue sans relâche pendant 10 jours. Les membres de la Commission ont également rencontré un homme qui a été torturé par des agents du Service de la sécurité nationale et du renseignement pendant trois jours, après avoir été arrêté dans un camp de personnes déplacées situé au Darfour-

Ouest. Il a déclaré avoir été suspendu à un plafond et battu à de multiples reprises. Les membres de la Commission ont pu voir les cicatrices laissées sur le corps de ces détenus et prisonniers. Dans la plupart des cas, la torture a été utilisée, notamment sous des formes mettant en danger la vie et l'intégrité physique, pour obtenir des renseignements ou des aveux. Les victimes avaient les yeux bandés et les mains attachées chaque fois qu'on les transportait d'un centre de détention à un autre, et elles étaient parfois privées de nourriture pendant de longues périodes.

370. Les personnes détenues dans le lieu secret évoqué plut haut étaient maintenues 24 heures sur 24 dans des cellules aux fenêtres munies de barreaux et privées de tout exercice en plein air (le nombre de détenus par cellule variait de 1 à 11). Les détenus n'étaient pas autorisés à se rendre régulièrement aux toilettes situées à l'extérieur, au même étage, et étaient donc contraints, entre autre, d'utiliser des bouteilles pour uriner à l'intérieur même de leur cellule. Certains de ceux qui avaient de graves problèmes de santé n'ont pas eu accès au traitement médical ou au régime approprié.

371. Les membres de la Commission ont également pu visiter un centre de détention du Service du renseignement militaire, situé au quartier général de l'armée, à Khartoum. Ils ont été autorisés à rencontrer des officiers détenus, mais ils ont rapidement découvert l'existence d'un autre quartier, où étaient détenus pas moins de 40 prisonniers, essentiellement des soldats et des sous-officiers. Tous étaient détenus du fait du conflit au Darfour (certains étaient originaires du Darfour, d'autres auraient été arrêtés pour avoir critiqué la politique menée par le Gouvernement au Darfour). Les détenus étaient répartis entre 20 cellules (une vingt et unième était vide) donnant sur un couloir dans une zone fermée. Les cellules étaient exiguës (environ 1 mètre sur 2, ou 1 mètre sur 2,5 à 3 mètres), très hautes de plafond et dotées d'étroites ouvertures haut placées. Treize d'entre elles comptaient deux détenus chacune, les sept autres un seul. La plupart des prisonniers étaient des soldats, mais quelques cellules contenaient à la fois des soldats et des civils. Les cellules étaient dépourvues de lumière et l'ouverture métallique découpée dans chaque porte restait fermée pratiquement toute la journée, n'étant que 10 à 15 minutes à l'heure de la prière (cinq fois par jour). Les prisonniers vivaient donc la plupart du temps dans une quasi-obscurité, pendant des périodes allant jusqu'à plusieurs mois. Les cellules, aux murs et au sol de béton, étaient souvent dépourvues de matelas ou de couverture et dotées d'une simple natte. Les prisonniers étaient privés de tout exercice en plein air et quittaient rarement leur cellule, si ce n'était pour utiliser une des quatre latrines situées au fond du couloir. Une bouteille servant d'urinoir était suspendue à la poignée de la porte. Le jour de la visite des membres de la Commission, les prisonniers avaient reçu du savon ou du dentifrice pour la première fois depuis des mois[147].

372. Un détenu a montré les cicatrices que les coups avaient laissées sur son dos et un de ses bras. D'autres témoins ont déclaré avoir souvent entendu des cris provenant du quartier secret de la prison.

---

[147] À la fin de la visite de ce quartier du centre de détention, un officier qui accompagnait les membres de la Commission lorsqu'ils ne s'entretenaient pas avec les prisonniers en privé a insisté pour qu'ils visitent un nouvel ensemble de pièces prêtes à remplacer en partie les cellules minuscules. Les membres de la Commission ont visité ce nouveau quartier, composé de pièces relativement spacieuses pouvant accueillir jusqu'à 19 prisonniers, et ont exprimé l'espoir que le transfert ait lieu dès que possible, afin qu'au moins 19 des 31 prisonniers actuellement détenus

373. Les autres prisonniers, pour la plupart des officiers, étaient détenus dans des cellules plus grandes et semblaient avoir accès à un lieu de prière de taille modeste. Comme dans les cas cités plus haut, aucun des détenus rencontrés au centre de détention du Service du renseignement militaire n'avait reçu des soins médicaux. Leurs familles étaient sans nouvelles d'eux.

ii) Tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés par les rebelles

374. Comme indiqué plus haut, selon certaines sources, les rebelles auraient torturé des combattants ennemis capturés. La Commission n'a néanmoins obtenu aucun élément d'information confirmant ces allégations.

b) Appréciation juridique

375. Plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme interdisent l'usage de la torture. La Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples contiennent des dispositions interdisant la torture. Le Soudan est partie à ces trois derniers instruments et est tenu de les respecter. L'interdiction de la torture consacrée par les instruments internationaux mentionnés ci-dessus est absolue et on ne peut en aucun cas y déroger. En outre, en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, même en cas de danger public exceptionnel, aucune dérogation à l'interdiction de recourir à la torture n'est prévue.

376. De plus, l'interdiction de la torture est également considérée comme une norme impérative du droit international ou, en d'autres termes, une norme *jus cogens*. De ce fait, aucun accord international, ni, a fortiori, aucune loi nationale ne peut y déroger. La valeur de *jus cogens* de l'interdiction de la torture édictée dans le droit international coutumier a été confirmée par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Furundžija* (aux paragraphes 144 et 153 à 157 du jugement rendu par la Chambre de première instance), par la Chambre des Lords dans l'affaire *Pinochet*[148], et a également été réaffirmée par le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'examiner la question de la torture[149].

377. La torture et les traitements cruels sont prohibés par l'article 3 commun aux Conventions de Genève. L'interdiction de la torture édictée dans les Conventions de Genève a un caractère absolu, dans les conflits armés internes et internationaux.

378. Outre les coups et les traitements cruels et inhumains infligés aux détenus dans les cas de torture cités plus haut, la Commission considère que les conditions de détention constatées au centre de détention du Service du renseignement militaire de Khartoum constituent également une forme de torture. Obliger des personnes placées en détention militaire à passer 24 heures sur 24 dans une cellule exiguë, semblable à une cage et plongée dans l'obscurité totale, et les priver de tout exercice

---

dans les minuscules cellules y soient logés.

[148] *Pinochet* (Third), discours prononcés par Lord Browne Wilkinson (*International Legal Materials*, 1999, p. 589), Lord Hope of Craighead (ibid., p. 626) et Lord Millet (ibid., p. 649 et 650).

[149] E/CN.4/1986/15, par. 3.

en plein air, est en soi un acte de torture et constitue de ce fait une violation grave des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

379. Dans le cadre du conflit au Darfour, la torture est généralisée et systématique, non seulement pendant les attaques contre la population civile, où elle est inextricablement liée aux attaques elles-mêmes, mais aussi dans les centres de détention placés sous l'autorité du Service de la sécurité nationale et du renseignement. La Commission estime que ces cas de torture pourraient donc constituer un crime contre l'humanité et que, du fait du caractère discriminatoire des attaques, ils pourraient également constituer un crime de persécution, qui est un crime contre l'humanité.

9. Pillage

a) Conclusions factuelles

380. La Commission a constaté que la majorité des éléments d'information qu'elle a examinés décrivaient de manière très similaire le pillage et la mise à sac systématiques et généralisés des biens de la population civile par les Janjaouid, notamment lors d'attaques, comme indiqué plus haut. Ces éléments d'information sont fondés sur des témoignages portant sur les attaques lancées par des Arabes ou des Janjaouid, souvent avec le soutien des forces gouvernementales. Les mises à sac seraient uniquement le fait des Janjaouid, d'Arabes ou d'« hommes en uniformes » non identifiés, aucun cas n'étant attribué avec certitude aux seules forces gouvernementales. La majorité des témoignages font état du pillage de têtes de bétail, de nourriture et d'autres biens privés, lors d'attaques lancées contre des villages, attaques qui ont souvent abouti au massacre de civils et à la destruction des villages. Des personnes déplacées auraient également été victimes du pillage sur le lieu où elles étaient réfugiées; les Janjaouid les auraient ainsi dépouillées de leurs bâches en plastique, de leur nourriture et d'autres produits ménagers.

381. D'autres sources ont en outre signalé quelques cas de pillage où, d'après les témoignages des victimes, les auteurs seraient des membres du Mouvement/Armée de libération du Soudan (SLM/A), du Mouvement pour la justice et l'égalité ou simplement des rebelles. Ces pillages visaient essentiellement des véhicules, isolés ou en convoi, ainsi que de la nourriture et des objets divers. Dans quelques très rares cas, on a également accusé les rebelles d'avoir commis des actes de pillage pendant l'attaque d'un village, en particulier dans le Darfour-Ouest. Plusieurs véhicules humanitaires ont été pillés et d'autres formes de brigandage ont été pratiquées, sans que des témoins aient pu identifier les auteurs.

382. Dans les cas signalés, les pillages ne semblent répondre à aucune caractéristique géographique ou temporelle, si ce n'est celles évoquées aux sections traitant des destructions de villages et des attaques, à savoir le fait que la plupart des victimes appartenaient aux tribus Four, Massalit, Zaghawa et d'autres tribus africaines.

383. Les conclusions que la Commission a tirées de ses missions au Soudan et au Darfour concordent très largement avec les rapports qu'elle a examinés. Pratiquement tous les incidents sur lesquels elle a enquêté portaient sur le pillage par les Janjaouid de biens privés appartenant à des civils, lors d'attaques lancées conjointement par les Janjaouid et les forces gouvernementales contre des villages.

384. Des cas de vol à main armée ont également été signalés, visant notamment des civils à bord de véhicules et d'autres cibles civiles. Dans la plupart des cas, les auteurs n'ont pas été identifiés.

385. Les membres de la Commission ont constaté que les personnes déplacées et les réfugiés interrogés insistaient beaucoup sur le pillage, expliquant que les Janjaouid leur avaient tout pris, y compris tous les objets et produits indispensables pour survivre dans les conditions difficiles régnant au Darfour, notamment des casseroles, de la vaisselle et des vêtements, ainsi que du bétail, principale source de revenu des personnes concernées. Les déplacés et réfugiés ont souvent présenté à la Commission un inventaire des biens volés.

386. Les deux exemples ci-après sont représentatifs des témoignages recueillis par la Commission :

> « Nous avons été attaqués au petit matin à l'heure de la prière, c'est-à-dire aux environs de 5 h 30 [le témoin montre une blessure par balle sur sa jambe]. Les assaillants étaient à cheval ou à dos de chameau, certains portaient un uniforme. Ils ont tué 17 personnes, dont deux femmes et deux garçons, et en ont blessé 18. Ils ont volé environ 1 150 têtes de bétail et environ 800 moutons et chèvres » (samedi 27 décembre 2003, village de Domai Tamait, dans le Darfour-Sud).

> « Ils ont commencé à tout brûler et à voler nos affaires. Nous avons été attaqués le jour du passage de l'avion, ils ont fait sauter cinq voitures et les Janjaouid ont pillé le village. Ils ont emporté notre bétail et nos biens » (mars 2004, village de Dobo, dans le Darfour-Nord).

387. La Commission a également enquêté sur les actes de pillage commis lors d'attaques menées par les Janjaouid en août et septembre 2003, dans la localité de Masteri (Darfour-Ouest), période pendant laquelle 47 villages ont été attaqués et où les Janjaouid se sont livrés au pillage. Lors de l'un de ces incidents, dans le village de Korcha-Turgu, tôt un matin d'août 2003, des centaines d'Arabes janjaouid ont attaqué le village. Ils portaient des uniformes militaires verts et se déplaçaient à dos de cheval ou de chameau. Ils ont encerclé le village et ont commencé à tirer sur les hommes et les garçons. Six hommes ont été tués et enterrés dans des tombes séparées. La veille de l'attaque, un hélicoptère et un Antonov ont été vus survolant le village. Les assaillants ont volé tout le bétail. Le village a été incendié et les villageois ont cherché refuge dans la ville de Masteri.

388. La Commission a également constaté des cas de pillage commis par les mouvements rebelles. Ce fut le cas notamment lors des attaques menées contre des postes de police et d'autres bâtiments publics, pendant lesquelles les rebelles ont volé des armes appartenant aux forces gouvernementales. Le plus souvent, ces attaques visaient des bâtiments publics dans le but précis de s'emparer d'armes et de munitions, dont les rebelles ont besoin pour combattre. Les rebelles eux-mêmes ont confirmé cette pratique à la Commission. De plus, la Commission a découvert quelques cas de pillage de biens privés commis par les rebelles. En octobre et décembre 2003, par exemple, des membres du Mouvement pour la justice et l'égalité ont attaqué Kulbus, dans le Darfour-Ouest, comme indiqué plus haut, et ont pillé les étals du marché. Un certain nombre de cas de pillage de convois humanitaires ont également été constatés par la Commission, mais les auteurs n'ont pas pu être identifiés.

389. En conclusion, et comme pour la plupart des incidents signalés par d'autres sources, la Commission a constaté que la majorité des actes de pillage ont été commis par les Janjaouid et, dans quelques cas, par les forces gouvernementales. Le pillage visait essentiellement des tribus africaines, auxquelles on a volé des biens indispensables pour survivre, ainsi que du bétail. Les mouvements rebelles ont également participé à des actes de pillage, le plus souvent contre des postes de police pour se procurer des armes; les rebelles ont quelques fois également pillé des biens privés.

b) Appréciation juridique

390. Comme indiqué plus haut, en vertu du droit international coutumier, le pillage est un crime de guerre. Il consiste à priver un propriétaire de ses biens, sans son consentement, au cours d'un conflit armé interne ou international, et à s'approprier les biens et valeurs en question à des fins privées ou personnelles, avec l'intention délictueuse d'en priver le propriétaire.

391. Il ne fait aucun doute que le pillage de villages et l'appropriation du bétail, des récoltes, d'articles ménagers et d'autres biens privés appartenant aux villageois, par les forces gouvernementales ou les milices qu'elles contrôlent, constituent un crime de guerre.

392. D'après les éléments d'information dont dispose la Commission, il semblerait que les actes de pillage commis principalement par les Janjaouid lors des attaques menées contre des villages, aient été perpétrés à une grande échelle et cautionnés par le Gouvernement soudanais, qui a propagé l'impunité et s'appuie sur les Janjaouid.

393. De plus, comme pour les cas de destruction de villages, la Commission estime que les actes de pillage, commis de manière systématique et généralisée, essentiellement contre des tribus africaines, avaient un caractère discriminatoire et visaient expressément à détruire le bétail et les moyens de survie des populations concernées. C'est pourquoi ils pourraient fort bien constituer une forme de persécution, crime contre l'humanité.

394. La Commission estime également que les mouvements rebelles pourraient être coupables, encore qu'à un niveau limité, d'actes de pillage, ce qui constitue un crime de guerre.

10. Internement illégal, détentions au secret et disparitions forcées

a) Conclusions factuelles

395. Les éléments d'information émanant d'autres sources examinés par la Commission faisaient état d'enlèvements, d'internement et de détentions illégaux de civils pendant et après les attaques des Janjaouid ou des forces gouvernementales ainsi que des rebelles. Beaucoup de ces éléments d'information concernent l'enlèvement de femmes. Si les faits ont été signalés, très rares sont les comptes rendus détaillés.

396. Toutefois, grâce à ses propres investigations, la Commission est parvenue à rassembler des informations plus substantielles sur les disparitions forcées. Ces informations confirment les enlèvements et les disparitions forcées imputables aux Janjaouid à la suite d'attaques de villages. Dans de nombreux cas, des femmes et

des hommes ont été enlevés ou ont disparu, souvent sans laisser de trace. La Commission a aussi établi que les forces armées gouvernementales, les services de sécurité de l'État et de renseignement militaire étaient responsables de l'internement et de la détention illégaux de civils. En outre, la Commission a reçu des informations crédibles qui montrent l'internement illégal systématique de personnes dans les camps de déplacés. De nombreux déplacés que la Commission a rencontrés ne pouvaient s'écarter ne serait-ce que de quelques mètres de leur camp sans craindre des attaques, y compris des viols et des meurtres, de la part des Janjaouid. La Commission a entendu des témoignages crédibles de femmes qui avaient été attaquées, battues et dans certains cas violées, alors qu'elles étaient allées chercher du bois ou de l'eau à l'extérieur du camp. Dans certains cas, des déplacés se trouvaient dans l'impossibilité d'accéder à leur bétail et à leurs cultures tous proches par crainte des attaques de Janjaouid auxquelles ils se seraient exposés en sortant du camp. Ce schéma apparaît dans le témoignage ci-après concernant Fato Borno, dans le nord du Darfour :

> Les gens de tous les villages de Fato Borno vivent maintenant dans le camp de déplacés de Fato Borno dans des conditions déplorables. Nous voulons retourner vivre dans nos villages. Mais les villages ne sont pas sûrs. Les Janjaouid sont toujours très actifs aux alentours de notre camp. Les gens qui vivent dans notre camp sont souvent attaqués par des Janjaouid lorsqu'ils en sortent. Il y a un camp de la police gouvernementale près de notre camp mais celle-ci n'a pas protégé les nôtres contre les attaques des Janjaouid. Il y a deux mois, des Janjaouid ont attaqué mon oncle et sa sœur qui étaient sortis du camp de Fato Borno et se dirigeaient vers le village de Krene. Les Janjaouid ont tué la sœur de mon oncle et ont tiré dans l'épaule droite et dans la jambe droite de mon oncle.

397. Des enlèvements de femmes par des Janjaouid ont également eu lieu lors de certaines des attaques sur lesquelles la Commission a enquêté, notamment à Tawila, dans le nord du Darfour, et à Mallaga, Mangarsa et Kanjew dans l'ouest du Darfour. Les femmes qui se sont échappées ou ont finalement été libérées ont pu relater l'internement forcé, l'esclavage sexuel, les viols et les tortures qu'elles ont eu à subir. En général, les femmes étaient enlevées de leurs villages et gardées dans des camps de Janjaouid pendant un certain temps, parfois jusqu'à trois mois, avant qu'elles ne soient libérées ou qu'elles ne parviennent à s'échapper.

398. Dans certains cas d'attaques par des Janjaouid, des hommes et des garçons ont été enlevés, et ils n'ont, dans bien des cas, toujours pas réapparu. La Commission a reçu des éléments de preuve attestant que des civils avaient été enlevés par des dirigeants des Janjaouid et détenus dans des camps que la Commission a identifiés, où ils ont été torturés et contraints de travailler. Pendant les visites de contrôle avec préavis d'observateurs indépendants, ces civils étaient emmenés hors du camp et cachés. La Commission dispose d'éléments crédibles attestant que l'armée contrôle ces camps et que des officiers savaient que des civils y étaient illégalement détenus. Dans un cas, un civil enlevé par les Janjaouid après l'attaque de son village a été maintenu en captivité dans un camp de Janjaouid puis transféré dans un camp militaire de la région.

399. Les cas les plus graves de disparitions forcées concernaient des civils enlevés par les services de sécurité et de renseignement, tant civils que militaires. La Commission a reçu des informations crédibles indiquant que plusieurs personnes

avaient été enlevées par des agents des services de renseignement ou de sécurité militaires. Si certaines de ces personnes sont par la suite rentrées, beaucoup sont toujours introuvables. Celles qui sont rentrées ont donné des témoignages crédibles indiquant que nombre des personnes portées disparues se trouvent dans des lieux de détention non officielles et secrets opérés par les services de sécurité dans différentes parties de la région du Darfour.

400. Dans un cas, lors d'une attaque commune des Janjaouid et des forces armées gouvernementales perpétrée en mars 2004 contre plusieurs villages autour de Deleig dans la région de Wadi Saleh dans l'ouest du Darfour, 300 personnes ont été enlevées par les forces gouvernementales. Près de la moitié de ces personnes n'ont toujours pas réapparu et l'on craint que beaucoup d'entre elles n'aient été tuées.

401. L'arrestation et la détention illégales d'individus semblent être une pratique courante dans les opérations menées par les services de sécurité de l'État en relation avec le conflit du Darfour. La Commission a rencontré des personnes tenues au secret. Parmi elles, il y avait des étudiants, des avocats et des commerçants. Dans bien des cas, leur famille ne savait ni qu'elles avaient été arrêtées ni où elles se trouvaient. Parmi ces personnes il y avait un garçon de 15 ans, qui avait été arrêté à Nyala, dans le nord du Darfour, en novembre 2004 alors qu'il rentrait de son travail. Sa famille ne savait pas qu'il avait été arrêté et ne savait pas non plus où il se trouvait. Il était épileptique, et n'avait reçu aucun traitement depuis qu'il était détenu. Tous les détenus étaient tenus au secret. Sauf dans le cas mentionné ci-dessus, tous étaient détenus depuis plus de trois mois, et dans un cas, depuis près d'un an, sans aucune inculpation. Ils n'avaient jamais été déférés devant un tribunal ni autorisés à voir un avocat.

402. La Commission a également reçu des informations crédibles concernant des cas d'enlèvement par les rebelles. Lors d'une attaque des rebelles contre Kulbus, perpétrée vers la fin de 2003, 13 hommes avaient été enlevés et n'avaient toujours pas réapparu. Lors d'une autre attaque contre un village dans la région de Zalatia, dans l'ouest du Darfour, trois enfants avaient été enlevés par un groupe de rebelles. Ces enfants étaient toujours portés disparus. La Commission a reçu d'autres informations concernant l'enlèvement de personnes par les rebelles à Fato Borno, Magla et Kulkul. Les rebelles accusaient ces personnes de collaborer avec le Gouvernement et les tribus arabes. La Commission a reçu des informations crédibles indiquant qu'elles ont été torturées et soumises à un traitement cruel, inhumain et dégradant. Dans d'autres cas, des personnes ont été enlevées après la saisie et le vol de leur véhicule par les groupes rebelles. Le MJE et l'ALS ont l'un et l'autre été mentionnés comme étant responsables de ces incidents.

b) Appréciation juridique

403. Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne est protégé par l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les dispositions de cet article doivent nécessairement être replacées dans le contexte des autres droits reconnus par le Pacte, en particulier l'interdiction de la torture à l'article 7, et l'article 10, qui dispose que toute personne privée de sa liberté doit être traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Toute privation de liberté doit s'effectuer conformément aux dispositions de l'article 9 : elle ne doit pas être arbitraire; elle doit reposer sur des motifs et s'opérer conformément à la procédure prévus par la loi; des informations sur les raisons de la

détention doivent être données; enfin, celle-ci doit pouvoir être contrôlée par un tribunal et si elle est jugée illégale, donner lieu à réparation. Ces dispositions s'appliquent même lorsque la détention est une mesure de sûreté publique.

404. Le paragraphe 4 de l'article 9 énonce une garantie importante : le droit de faire contrôler la légalité de la détention par un tribunal. Dans ses observations générales, le Comité des droits de l'homme a cité, parmi les garanties qui peuvent prévenir les violations du droit international, les dispositions interdisant la détention au secret, l'octroi aux détenus de l'accès, comme il convient, à des personnes telles que les médecins, les avocats et les membres de leur famille. À cet égard, le Comité a également souligné l'importance des dispositions qui exigent que les détenus soient gardés dans des lieux de détention officiellement reconnus comme tels et que leur nom et lieu de détention soient dûment enregistrés. Il découle des observations du Comité que pour que les garanties soient effectives, il faut que les registres puissent être consultés par les personnes concernées, telles que les membres de la famille du détenu, ou des contrôleurs et observateurs indépendants.

405. Même dans les situations où un État a légalement dérogé à certaines dispositions du Pacte, l'interdiction de la détention secrète, de la prise d'otages ou des enlèvements est absolue. Avec la norme qui veut que toute personne soit traitée avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, ces normes de droit international ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation.

406. C'est aux États qu'il incombe en dernier ressort de se conformer aux obligations découlant du droit international. Les États sont tenus d'assurer la protection de ces droits même lorsqu'ils sont violés ou menacés par des personnes n'ayant aucune qualité officielle ni aucune autorité. Les États demeurent responsables de toutes les violations du droit international des droits de l'homme qui surviennent parce qu'ils n'ont pas créé les conditions voulues pour les prévenir ni pris des mesures pour les décourager, ainsi que de tous actes participant à la commission, y compris le fait d'encourager, d'ordonner, de tolérer ou de perpétrer les actes prohibés.

407. La responsabilité pénale individuelle à raison de crimes internationaux, qu'ils soient commis sous l'autorité ou en dehors de l'autorité de l'État, vient s'ajouter à la responsabilité de l'État et est critique pour assurer le respect des droits et protéger contre leur violation. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire offrent la base nécessaire à la détermination de cette première responsabilité.

408. S'agissant du droit international humanitaire, l'article 3 commun aux Conventions de Genève interdit les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, y compris les traitements cruels et la torture, la prise d'otages et les atteintes à la dignité des personnes, en particulier les traitements humiliants et dégradants.

409. D'après le Statut de la Cour pénale internationale, on entend par « disparitions forcées » les cas où des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées par un État ou une organisation politique ou avec l'autorisation, l'appui ou l'assentiment de cet État ou de cette organisation, qui refuse ensuite d'admettre que ces personnes sont privées de liberté ou de révéler le sort qui leur est réservé ou l'endroit où elles se trouvent, dans l'intention de les soustraire à la protection de la loi pendant une

période prolongée[150]. Lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou en sachant qu'ils font partie d'une telle attaque, ces actes peuvent constituer un crime contre l'humanité[151].

410. Les enlèvements de femmes par les Janjaouid peuvent représenter des disparitions forcées constituant un crime contre l'humanité. Les faits sur lesquels a porté l'enquête établissent que les enlèvements étaient systématiques et étaient effectués avec l'assentiment tacite de l'État, puisqu'ils faisaient suite à des attaques communes des Janjaouid et des forces gouvernementales et avaient lieu en la présence de ces dernières et sans qu'elles puissent les ignorer. Les femmes étaient maintenues en captivité pendant une durée suffisamment longue et pendant toute la période de leur internement, leur famille ne savait pas où elles se trouvaient. La Commission conclut également que les restrictions imposées par les Janjaouid à la population des camps de déplacés – en particulier aux femmes – en la terrorisant par des viols ou des assassinats ou des menaces d'atteinte à la vie ou à l'intégrité corporelle représentent une grave privation de liberté physique qui enfreint les règles du droit international.

411. La Commission conclut également que l'arrestation et la détention de personnes par les services de sécurité de l'État et de renseignement de l'armée, y compris pendant des attaques et des opérations de renseignement contre des villages, outre qu'elles constituent de graves violations du droit international des droits de l'homme, peuvent également constituer le crime de disparition forcée en tant que crime contre l'humanité. Ces actes ont été à la fois systématiques et largement répandus.

---

[150] Art. 7 2) i) du Statut de la Cour pénale internationale. De même, la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées définit les disparitions forcées comme les cas dans lesquels « des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées contre leur volonté ou privées de toute autre manière de leur liberté par des agents du Gouvernement, de quelque service ou à quelque niveau que ce soit, par des groupes organisés ou par des particuliers, qui agissent au nom du gouvernement ou avec son appui direct ou indirect, son autorisation ou son assentiment, et qui refusent ensuite de révéler le sort réservé à ces personnes ou l'endroit où elles se trouvent ou d'admettre qu'elles sont privées de liberté, les soustrayant ainsi à la protection de la loi ».

[151] Les éléments du crime de disparition forcée présentant de l'intérêt pour les conclusions de la Commission sont :

1. Le fait que l'auteur :
   a) A arrêté, détenu ou enlevé une ou plusieurs personnes; ou
   b) A refusé de révéler le sort qui leur a été réservé ou l'endroit où elles se trouvent.
2. Ce refus a été précédé ou accompagné d'une privation de liberté.
3. L'auteur savait que ce refus était précédé ou accompagné de cette privation de liberté.
4. L'arrestation, la détention ou l'enlèvement a été géré par un État ou une organisation politique, ou avec l'autorisation, l'appui ou l'assentiment d'un État ou d'une telle organisation.
5. Le refus d'admettre que cette ou ces personnes sont privées de liberté ou de révéler le sort qui leur est réservé ou l'endroit où elles se trouvent a été opposé par cet État ou cette organisation politique ou avec l'autorisation ou l'appui de cet État ou de cette organisation.
6. L'auteur avait l'intention de soustraire ladite ou lesdites personnes à la protection de la loi pendant une période prolongée.
7. Le comportement faisait partie d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile.
8. L'auteur savait que ce comportement faisait partie d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou entendait qu'il en fasse partie.

412. L'enlèvement de personnes pendant les attaques perpétrées par les Janjaouid et la détention de ces personnes dans des camps opérés par les Janjaouid, avec l'appui et la complicité des forces armées gouvernementales, représentent des violations flagrantes des droits de l'homme et sont des disparitions forcées. Toutefois, la Commission n'a pas trouvé d'éléments de preuve qui lui permettent de conclure que ces enlèvements et ces détentions étaient suffisamment répandus ou systématiques pour constituer un crime contre l'humanité. Néanmoins, les détenus subissaient de graves atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle. Ils étaient torturés ou soumis à un traitement cruel, humiliant et dégradant. Les actes étaient commis dans le cadre du conflit armé et étaient directement liés à celui-ci. La Commission conclut que ces actes, en tant que violations graves de l'article 3 commun aux Conventions de Genève, qui lient le Soudan, constituent des crimes de guerre.

413. Les enlèvements de personnes par les rebelles constituent également des violations graves et flagrantes des droits de l'homme et représentent des disparitions forcées, mais la Commission n'a pas trouvé d'éléments de preuve indiquant qu'ils étaient suffisamment répandus ou systématiques pour constituer un crime contre l'humanité. Elle dispose néanmoins de suffisamment d'éléments d'information pour établir que des atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle des détenus ont été commises lors des faits sur lesquels a porté son enquête. Les détenus étaient également soumis à la torture et à un traitement cruel, inhumain et dégradant. Les actes étaient commis dans le cadre du conflit armé et étaient directement liés à celui-ci et ils constituent donc des crimes de guerre en tant que graves violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève.

11. Recrutement et utilisation de mineurs de 15 ans dans le cadre des hostilités

a) Conclusions factuelles

414. Des éléments d'information faisant état de l'utilisation d'enfants soldats par les deux groupes rebelles, le MJE et l'ALS, ont été reçus d'autres sources. Ils ne comportent toutefois pas d'indications sur, par exemple, les modalités de recrutement ou la zone où ces enfants sont déployés. Le Gouvernement soudanais a également porté cette accusation contre les rebelles, mais il n'a produit aucun élément d'information ou de preuve concret qui pourrait aider la Commission à tirer une conclusion factuelle sur cette question.

415. Les investigations de la Commission ont révélé que tant le MJE que l'ALS ont recruté des enfants soldats. Rien n'indique toutefois qu'il s'agisse de recrutements forcés. Les enfants ont été vus en uniforme et portant des armes dans les camps des rebelles et aux alentours. Des observateurs indépendants ont confirmé la présence d'enfants soldats dans les zones de conflit. Bien que la Commission ne puisse exclure leur participation aux combats, elle n'a reçu aucune information crédible concernant le déploiement d'enfants soldats lors des combats.

416. Lorsqu'elle a rencontré les dirigeants des deux groupes rebelles, la Commission leur a fait part de ces allégations. Les deux groupes ont nié utiliser des enfants dans les combats. La direction de l'ALS ne nie pas que des enfants vivent dans certains des camps. Toutefois, elle nie que ce sont des enfants soldats ou qu'ils prennent une part quelconque aux hostilités. D'après elle, ces enfants sont orphelins à cause du conflit et l'ALS prend soin d'eux. La Commission ne trouve pas cette explication convaincante. Comme indiqué ci-dessus, différentes sources ont

confirmé que les enfants sont en uniforme et portent des armes. La Commission ne peut donc exclure qu'ils participent aux combats.

b) Appréciation juridique

417. Comme indiqué plus haut, une règle de droit coutumier international interdisant l'utilisation de mineurs de 15 ans dans les hostilités armées a pris naissance. Le Soudan a également ratifié la Convention 182 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'interdiction des pires formes du travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, qui interdit le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés. La Convention définit les enfants comme l'ensemble des personnes de moins de 18 ans. En outre, les rebelles, au même titre que le Gouvernement soudanais, sont liés, conformément à l'Accord de N'Djamena du 9 novembre 2004, par l'article 8 du Protocole sur le renforcement de la situation en matière de sécurité au Darfour. Aux termes de cette disposition, les parties doivent s'abstenir de recruter des enfants comme soldats ou combattants, conformément à la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant africain, à la Convention relative aux droits de l'enfant et au Protocole facultatif à cette convention concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés.

418. Il s'ensuit que s'il est prouvé de façon convaincante que le Gouvernement ou les rebelles ont recruté et utilisé des mineurs de 15 ans pour participer aux hostilités, ils pourront être tenus responsables de ce crime.

VII. Mesures prises par les autorités soudanaises pour faire cesser les violations et permettre aux victimes d'obtenir réparation

419. Le Gouvernement soudanais a été saisi d'allégations de crimes graves commis au Darfour, et a été prié, non seulement par la communauté internationale mais aussi, chose plus importante, par les Soudanais eux-mêmes, de mettre fin aux violations et de traduire les coupables en justice. Plusieurs représentants du Gouvernement ont admis que de graves violations des droits de l'homme et du droit humanitaire avaient été commises au Darfour, mais ont soutenu que le Gouvernement agissait en toute responsabilité et bonne foi, en vue de mettre un terme à la violence et de régler la crise. Selon certains, si l'on avait pu dire que le Gouvernement était incapable de faire face à tous les problèmes, nul ne pouvait affirmer qu'il n'en avait pas la volonté.

420. Les développements qui suivent permettent de mesurer jusqu'où le Gouvernement soudanais a réussi en particulier à ouvrir des enquêtes et à traduire en justice les auteurs de crimes. Ils portent surtout sur les organes investis de mission d'application des lois, en particulier la police, mais s'intéressent aussi à certains aspects du système juridique et de l'appareil judiciaire soudanais et certains mécanismes non judiciaires comme la Commission d'enquête nationale et les Commissions sur le viol.

A. Mesures prises par la police

421. Le rôle que la police joue dans le conflit est loin d'être clair. Le Gouvernement prétend qu'elle a été affaiblie par le conflit au Darfour. Les insurgés auraient à de nombreuses reprises attaqué des commissariats et des lieux de garnison et pillé les armes qui s'y trouvaient. En fait, le Gouvernement affirme qu'entre janvier 2003 et novembre 2004, 685 policiers ont été tués par les rebelles, 500 ont été blessés et 62 ont disparu, et 1 247 armes ont été volées dans des commissariats[152], ce qui, selon lui, a entraîné la faillite de l'ordre public et favorisé le banditisme et la délinquance.

422. D'ordinaire, la police civile ne prend pas part aux hostilités à l'occasion d'un conflit armé international; ses membres peuvent, du moins en théorie, être considérés comme des non-combattants et bénéficier des garanties et protections correspondantes. Toutefois, dans le cas particulier du conflit interne au Darfour, la distinction entre la police et les forces armées est souvent floue. Il est de sérieux indices tendant à établir que la police a pris part à des attaques des forces gouvernementales, n'est pas intervenue pour empêcher les Janjaouid d'attaquer des civils et s'est abstenue d'enquêter sur ces attaques. On a également pu confirmer les allégations répandues que certains éléments janjaouid avaient été incorporés dans les rangs de la police. Le Président el Bechir a confirmé lors d'une interview accordée à la presse internationale que pour les soumettre on avait intégré les Janjaouid dans « d'autres secteurs », comme les forces armées et la police[153]. La Commission juge donc douteux le statut civil de la police dans le contexte du conflit du Darfour[154].

423. Toutefois, selon certaines victimes, la police joue un rôle positif. Elle aurait en effet été prise pour cible lors d'attaques dirigées contre des villages, mais ces agissements seraient le fait des Janjaouid. Par ailleurs, si de nombreuses victimes ont douté que le Gouvernement ait la capacité ou la volonté de les protéger, beaucoup considéraient que la police faisait exception. Cela s'expliquerait peut-être par le fait que, mise à part la hiérarchie, la plupart des agents de la police du Darfour étaient darfouriens. Certains témoins ont informé la Commission qu'à l'occasion d'attaques des Janjaouid, des policiers avaient essayé de protéger les villageois, mais étaient mal équipés et nettement moins nombreux que les assaillants. Ainsi, le 23 avril 2003, jour de marché, les Janjaouid auraient attaqué Molli (tribu Massalit). Les échoppes du marché auraient été totalement détruites et le bétail pillé. Sept Janjaouid auraient été arrêtés par la police, mais par la suite remis en liberté sur décision de justice, prétendument faute de preuves.

424. L'impuissance de la police face aux Janjaouid date d'avant la crise actuelle et ressort d'informations fournies par le Gouvernement lui-même. Ainsi, selon le jugement rendu dans l'affaire dite *Jagre al-Hadi al-Makbul et consorts*, un détachement de 39 policiers et éléments des forces armées populaires a laissé les

---

[152] Chiffres communiqués à la Commission par un comité du Ministère de l'intérieur le 19 novembre 2004.

[153] Voir l'interview retransmise sur CNN le 31 août 2004, dont on trouvera le texte à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/2004/WORLD/africa/08/31/amanpour.bashir/index.html>; consulté le 2 janvier 2005.

[154] Il en va différemment des rares cas signalés où les Janjaouid auraient tué des policiers, hypothèses non envisagées par le droit international humanitaire. Les Janjaouid qui participent au conflit armé sont du côté du Gouvernement, et donc de la police.

habitants de Thabit à la merci d'un important contingent d'attaquants *fursan*[155]. L'affaire concerne les tribus Maalia et Rizeigat, deux tribus arabes. Un membre des forces de sécurité nationale appartenant à la tribu Rizeigat ayant été tué lors d'un accrochage avec deux policiers de la tribu Maalia, 700 à 800 *fursan* armés en uniforme se sont réunis, 40 jours après, pour venger sa mort. Ils ont attaqué et tué 54 personnes, en ont blessé 24 autres, et ont incendié des maisons avant de fuir en emportant le bétail et les articles de ménage qu'ils avaient pillés. Selon le jugement, les 39 représentants des forces de l'ordre, dont des policiers et des membres des forces populaires, ont demandé l'autorisation de prendre les assaillants à partie, mais leur poste de commandement leur a refusé cette autorisation en raison de leur infériorité numérique. Les forces de l'ordre se sont alors retirées.

425. La crise s'aggravant et la police étant incapable d'y mettre fin, la population du Darfour semble ne placer aucune confiance dans cette institution. Des victimes ont informé la Commission qu'elles ne saisiraient pas la police de plaintes contre des éléments des forces de l'ordre ou des Janjaouid, car elles ne pensaient pas que la police y donnerait suite et craignaient les représailles. De fait, invités à fournir des renseignements sur le nombre de plaintes enregistrées, les responsables des trois États du Darfour ont essentiellement produit des listes de plaintes déposées par suite d'attaques perpétrées par des rebelles, et presque rien sur les plaintes pour attaques imputées aux Janjaouid. La liste la plus complète de plaintes portées contre des Janjaouid émane du Gouverneur du Darfour-Nord. Elle comptait 93 plaintes enregistrées entre février 2003 et novembre 2004, toutefois, sans indication de la suite y réservée par la police.

426. Selon le Gouvernement, entre 9 000 et 12 000 policiers étaient déployés au Darfour pour protéger les déplacés sans toutefois que cette présence ne soit ressentie par ces derniers, comme en témoigne la situation au camp de Fato Borno. Les déplacés de ce camp étaient confinés dans une zone marquée par un rocher rougeâtre et le lit d'une rivière (*wadi*). Chaque fois que des déplacés essayaient de sortir de cette zone, les Janjaouid tiraient sur eux depuis leur repaire, situé non loin de là dans un endroit montagneux. La police, qui se trouvait en bordure du camp, ne semblait aucunement disposée à affronter les Janjaouid. On peut donc penser que la présence policière obéit davantage à des considérations politiques qu'à la volonté de protéger les déplacés. Par ailleurs, entre le 27 septembre 2003 et mai 2004, sept villages[156] proches de Nyala ont essuyé des attaques en série de la part des Janjaouid. Plus de 1 000 civils ont dû fuir et la police n'a rien fait contre les Janjaouid.

427. Divers obstacles d'ordre procédural empêchent la police d'être efficace. Ainsi, au Darfour, les victimes de certains crimes, par exemple le viol, devaient obtenir de la police le « formulaire n° 8 » avant de pouvoir être examinées et soignées par un médecin. Le décret 1/2004 du Ministère de la justice, qui a pris effet le 21 août 2004, a levé cette exigence. Toutefois, il ressort des entretiens que la Commission a eus avec des victimes, notamment dans le camp de réfugiés de Zam Zam, au Darfour-Nord, que la police continue d'appliquer la règle du formulaire n° 8. À la

---

[155] Le jugement a été rendu par le Tribunal spécial de Nyala (Darfour-Sud), qui, dans cette affaire portant sur des faits survenus le 18 mai 2002 et mettant en cause 96 accusés, a condamné 88 personnes à mort et 1 à 10 ans d'emprisonnement, et ordonné la confiscation des armes et la restitution des biens.

[156] Umalhairan, Rahad Alnabag, Faralch Oldalyba, Draib Alrech, Umbaouda, Baba et Kashlango.

question de savoir s'ils connaissaient ce décret, les membres du ministère public et de la police ont répondu de manière hésitante, donnant à la Commission la très nette impression qu'ils en ignoraient l'existence. Des magistrats à Khartoum n'étaient pas non plus au courant du décret d'août 2004, ni d'un décret ultérieur sur la même question, entré en vigueur le 11 décembre 2004.

B. Interventions du pouvoir judiciaire

428. La Commission a demandé à plusieurs reprises au Gouvernement de lui communiquer des renseignements sur les mesures judiciaires prises pour traduire en justice les auteurs des crimes commis au Darfour. Malgré tout, le Gouvernement n'a cité qu'un seul cas relevant du mandat de la Commission, à l'occasion duquel la justice était intervenue en 2003. Il s'agissait de l'affaire *Jamal Suliman Mohamad Shayeb*, concernant le meurtre de 24 personnes, dont des femmes et des enfants, le pillage de biens et la destruction par le feu du village de Halouf. Deux autres affaires portées à la connaissance de la Commission auraient donné lieu à une intervention de la justice : l'affaire *Jagre al-Hadi al-Makbul et consorts*, jugée par le Tribunal spécial de Nyala (voir plus haut), et l'affaire *Hafedh Mohammed Dahab et consorts*, concernant des attaques dirigées contre les villages de Jugma et Jabra, au cours desquelles quatre personnes avaient été tuées, dont une par le feu, plusieurs autres blessées, et des maisons pillées et incendiées. Or, dans ces deux espèces, les faits remontaient à 2002. La Commission en conclut que le Gouvernement n'a pas rapporté la preuve qu'il avait entrepris de faire poursuivre les auteurs des attaques survenues depuis février 2003.

429. Le Gouvernement a rappelé à la Commission qu'il avait reconnu avoir bombardé par erreur trois villages (Habila, Umm Gozin et Tulo) et avait dédommagé les victimes. Entendu par la Commission, le chef de la commission militaire chargée de l'indemnisation des victimes d'Habila a prétendu que les victimes ne souhaitaient pas être dédommagées. Or, selon d'autres sources, la réalité était que les victimes tenaient à ce que la prétendue erreur fasse l'objet d'une enquête approfondie.

430. Le Gouvernement a affirmé que les rebelles attaquaient les tribunaux et leur personnel, laissant entendre que cela avait affaibli l'appareil judiciaire. À titre d'exemple, la Commission a été informée que lors d'une attaque dirigée contre Kutum, au Darfour-Nord, le 1er août 2003, les rebelles avaient pris d'assaut et pillé le tribunal pénal et les maisons des juges. Ils avaient aussi brûlé des documents, des éléments de preuve et des dossiers. Un juge enlevé par les rebelles lors d'une attaque perpétrée le 10 juillet 2004 contre le village d'Alliet, qui en a essuyé plusieurs de la part du SLM/A et du MJE, ainsi que des forces gouvernementales, sera relâché le 13 août. Le 20 septembre 2004, dans le même village, les rebelles auraient, d'après le Gouvernement, pris d'assaut le tribunal et détruit des meubles et des documents. La maison du juge aurait aussi été pillée.

431. Autant que la Commission puisse en juger, il est peu probable que dans leur état actuel, le système juridique et l'appareil judiciaire du Soudan soient en mesure de faire face aux graves problèmes résultant de la crise au Darfour. Beaucoup de victimes ont mis en doute l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire. La crédibilité de l'appareil judiciaire a été entamée aux yeux du public, certains juges haut placés du Darfour ayant participé à l'élaboration et à la mise en œuvre de

politiques controversées, notamment celles concernant le retour des déplacés. On trouvera ci-après une brève description des organes de l'appareil judiciaire, ainsi qu'une appréciation de l'aptitude de la justice soudanaise à dire le droit selon les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

1. Aperçu général du système judiciaire soudanais

432. La Constitution de 1998 consacre l'indépendance du pouvoir judiciaire. Toutefois, il apparaît que la justice a été manipulée et politisée ces 10 dernières années. Les magistrats en désaccord avec le Gouvernement sont souvent harcelés, voire même révoqués.

433. L'article 103 de la Constitution organise le système judiciaire du pays, qui comprend, au sommet de la hiérarchie, la Cour suprême composée de trois juges, statuant en dernier ressort, les cours d'appel et les tribunaux de première instance. Les décisions de la Cour suprême sur les pourvois formés contre les arrêts d'appel rendus en matière pénale, civile, administrative et de statut personnel sont insusceptibles d'appel, ne pouvant être révisées que par le Chief Justice (Premier Président de la Cour suprême) en cas d'infraction à la charia.

434. Il est institué dans la capitale de chaque État une cour d'appel présidée par trois juges qui connaît en appel des affaires jugées en matière pénale, civile et de statut personnel par les tribunaux de droit commun dits *public courts*. La cour d'appel, qui peut réexaminer ses propres décisions, est compétente en premier et dernier ressort en matière administrative.

435. Il est créé des *public courts* en vertu du Code de procédure pénale de 1991, qui habilite le Chief Justice à les instituer mais aussi à en définir la compétence. Les juridictions statuent en appel ou en première instance, connaissent en appel des affaires jugées par les tribunaux de district (*district courts*) et en première instance des affaires de discrimination en matière commerciale et des affaires concernant le statut personnel des non-Musulmans.

436. Les tribunaux de district statuent en première instance, et connaissent en appel des affaires jugées au civil (loi de 1983 sur la procédure civile) et au pénal (loi pénale de 1991) par les tribunaux municipaux (*town courts*). Le montant des litiges dont ces tribunaux peuvent connaître au civil et celui des amendes qu'ils peuvent imposer au pénal sont fixés par le Chief Justice.

437. Les tribunaux municipaux occupent le bas de la hiérarchie judiciaire au Soudan. Il est fait appel de leurs jugements devant les tribunaux de district. Ces tribunaux populaires, dont les membres sont choisis parmi les citoyens de bonnes mœurs, se distinguent en ceci qu'ils font application des règles de la coutume compatibles avec le droit commun et l'ordre public. Dans la plupart des cas, ils recourent à la conciliation et à l'arrangement pour régler les différends relatifs aux zones de pâturage et de culture et aux ressources en eau. Ils sont institués par ordonnance du Chief Justice.

438. En outre, l'article 105 de la Constitution institue une Cour constitutionnelle compétente en matière d'interprétation des dispositions de la Constitution, ainsi que, notamment, en matière de protection de certaines libertés, de certains principes inviolables ou de certains droits garantis par la Constitution sur saisine directe par tous demandeurs. Le Président ayant, en 1999, suspendu certaines dispositions

importantes de la Constitution et octroyé des pouvoirs étendus aux organes de l'appareil de sécurité, l'efficacité de cette cour est loin d'être certaine.

439. Parallèlement aux organes décrits ci-dessus, il a été mis en place, en particulier au Darfour, un système de tribunaux spéciaux et spécialisés compétents – semble-t-il – à l'égard des affaires qui touchent aux intérêts du Gouvernement. Outre ceux dont il est question ci-après, le Président a institué plusieurs tribunaux d'exception compétents en certaines matières. Ainsi, une affaire concernant 72 officiers de l'armée, presque tous du Darfour, a été renvoyée devant un tribunal de ce type établi à Khartoum, un juge du Kordofan en ayant été spécialement saisi.

440. Le 12 janvier 2005, la Commission a assisté à une audience du procès d'un groupe de 28 personnes du Darfour, dont plusieurs pilotes de l'armée de l'air qui avaient refusé de prendre part à des bombardements au Darfour. L'atmosphère était tendue dans le prétoire mais la Commission a été informée que c'était la première fois que les débats se déroulaient selon les règles. Jusque-là, la défense n'avait même pas pu poser de questions sur des points de droit. À un moment donné, l'équipe de la défense avait été priée de quitter la salle d'audience. En son absence, des témoins avaient été interrogés et des aveux à charge avaient été recueillis. Un témoin étant par la suite revenu sur sa déposition suite à l'intervention des avocats de la défense à l'audience, le tribunal a ouvert contre lui des poursuites pour faux témoignage. Le témoin s'était effondré.

2. Tribunaux spécialisés

441. Initialement institués en 2001, par décret, dans le contexte de l'état d'urgence au Darfour, les tribunaux spéciaux sont devenus tribunaux spécialisés en 2003. Le premier tribunal spécialisé a été établi au Darfour-Ouest par ordonnance du Chief Justice en date du 28 mars 2003, des tribunaux spéciaux ayant par ailleurs été institués par la suite pour le Darfour-Nord et le Darfour-Sud. Toutefois, il n'a pas été remédié aux défaillances des tribunaux spéciaux, que l'on retrouve dans les tribunaux spécialisés.

442. Les tribunaux spécialisés ont hérité des attributions et compétences des tribunaux spéciaux. Comme leurs prédécesseurs, ils connaissent des affaires de vol à main armée, de banditisme, de crimes contre l'État, de possession d'armes à feu sans permis, d'atteintes à l'État et à l'ordre public, ainsi que de toutes autres infractions déférées par le Chief Justice ou le chef de la magistrature. Les personnes jugées par ces tribunaux pour possession d'armes seraient pour la plupart issues de collectivités d'agriculteurs, et pratiquement jamais de tribus nomades.

443. Les tribunaux spéciaux sont présidés par un juge assisté d'un membre de la police et d'un représentant de l'armée. Les tribunaux spécialisés étant quant à eux présidés par un juge unique, les autorités soudanaises y voient un progrès. Elles affirment aussi que ces tribunaux ont été institués dans l'intérêt de la célérité.

444. Les tribunaux pénaux spécialisés ont été créés expressément pour le Darfour et le Kordofan, apparemment pour accélérer le jugement de certaines affaires. Mais il semblerait que leur création ait été dictée moins par des considérations de « célérité » que par la volonté de juger « de manière sommaire et expéditive », surtout quand on sait que les procès pour crimes passibles de la peine de mort ne durent – dit-on – guère qu'une heure.

445. L'une des lacunes du décret de 2003 instituant les tribunaux spécialisés tient en ceci qu'il n'exclut pas les aveux arrachés sous la torture ou l'empire de la contrainte. C'est un principe cardinal de la légalité que l'accusé ne soit pas forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable (voir l'alinéa g) de l'article 14.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Qu'un accusé affirme que ses aveux ont été arrachés par la torture, il appartient au tribunal de faire la lumière sur cette affirmation et de trancher, en motivant sa décision, sur l'admissibilité ou la non-admissibilité de ces prétendus aveux. Or il ressort de plusieurs exemples que les tribunaux spécialisés ne procèdent pas de cette manière. Ainsi, un individu arrêté pour banditisme en janvier 2004 serait passé aux aveux après avoir été torturé par les forces de sécurité. À une audience du tribunal en juin 2004, cet individu a informé le juge que ses aveux avaient été arrachés par la torture et qu'il voulait se rétracter. Le juge a arbitrairement refusé de faire droit à cette demande et le procès s'est poursuivi. Toute loi qui ne prévoit pas de procédure d'enquête en cas de contestation des aveux et permet donc aux juges de refuser arbitrairement la rétractation de ces aveux est contraire aux droits de l'accusé.

446. Le décret portant tribunaux spéciaux ne permettait à l'accusé d'être représenté que par des « amis ». Autrement dit, l'accusé n'avait pas le droit d'être représenté par un conseil de son choix. Le décret de 2003 autorise la représentation en justice, mais demeure restrictif. Le conseil dispose d'un temps limité pour procéder au contre-interrogatoire des témoins à charge et pour interroger les témoins à décharge, et est soumis à des restrictions en ce qui concerne les visites qu'il rend à l'accusé en détention aux fins de la préparation de sa défense.

447. Les procès continuent d'être menés de façon expéditive, comme c'était le cas à l'époque des tribunaux spéciaux, et la peine de mort peut être prononcée pour un grand nombre d'infractions. Aux termes du décret, les recours doivent être introduits dans un délai de sept jours auprès du chef de la magistrature, qui répartit les affaires entre les juges de la cour d'appel. Le délai est assez court, quand on sait que le dossier judiciaire et le mémoire d'appel doivent être rédigés avant appel. En outre, les décisions interlocutoires sont insusceptibles d'appel. Force est de voir là une certaine volonté de dissuader les condamnés de faire appel. À part ceux qui concernent des jugements portant condamnation à mort, à l'amputation ou à la réclusion à perpétuité, qui sont déférés à un collège de trois juges, un juge unique connaît des pourvois, aucune autre voie de recours n'étant ouverte. Limiter ainsi le droit d'appel, c'est un plus grand risque de voir des innocents exécutés.

448. Les tribunaux ne semblent pas faire de distinction entre les délinquants majeurs et mineurs. Les mineurs courent donc le risque d'être condamnés à mort, surtout s'ils sont mis en accusation et jugés avec des adultes. Selon une source fiable, deux des sept personnes arrêtées au camp de déplacés de Kalma et jugées ensemble avaient moins de 18 ans. Toutes ces personnes avaient nié les accusations retenues contre elles et affirmé avoir été victimes de violences policières. Jugées pour meurtre par le Tribunal spécialisé de Nyala, elles encouraient la peine de mort.

449. Le fait qu'il n'y ait des tribunaux spécialisés qu'au Darfour et au Kordofan, et non pas ailleurs au Soudan, met en question la crédibilité et la fiabilité de ces tribunaux. La raison qui a présidé à leur création n'est que trop évidente. Dans l'intérêt de son système judiciaire, le Gouvernement ferait bien d'annuler le décret en portant création. La Commission lui recommande de prendre les dispositions nécessaires pour les fermer.

C. Lois soudanaises présentant un intérêt aux fins de l'enquête

450. Plusieurs carences graves font que la justice soudanaise ne peut réagir rapidement et comme il le faudrait face aux violations du droit. Il y aurait beaucoup à dire au sujet de la compatibilité des lois soudanaises avec les normes internationales. L'état d'urgence, déclaré en 1999, est toujours en vigueur. D'importantes garanties constitutionnelles ont été suspendues. En fait, le Soudan demeure gouverné par décret (on citera notamment celui portant tribunaux spécialisés). Des représentants du pouvoir judiciaire ont essayé de présenter les décrets comme des mesures provisoires prises hors session parlementaire et que le Parlement est libre de confirmer ou d'annuler quand il est en session. À la question de savoir quel serait le sort d'un suspect condamné en vertu d'un décret annulé par la suite par le Parlement, ces interlocuteurs ont donné deux réponses; l'une étant que les condamnations étaient définitives et l'autre que la condamnation pourrait être annulée en appel. Force est de voir dans l'utilisation parallèle de décrets et de lois une tentative pour réduire la procédure parlementaire à une mascarade.

451. Qui plus est, la loi pénale soudanaise ne réprime pas comme il convient les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, et le Code de procédure pénale de 1991 renferme des dispositions qui dans les faits empêchent l'exercice de poursuites contre les auteurs de tels crimes. La loi accorde des pouvoirs étendus à l'exécutif et octroie l'immunité de poursuite à de nombreux agents de l'État. Les dispositions de la loi de 1999 portant forces de sécurité nationale évoquées ci-après rendent compte de ces carences.

452. Selon la section 31 de la loi sur la sécurité nationale, sur ordre du Directeur général, tout agent de sécurité peut arrêter un individu, le soumettre à la fouille, le placer en détention et ouvrir une enquête à son sujet, un délai de trois jours lui étant ménagé pour informer l'intéressé des motifs de son arrestation et de sa détention. La détention peut être prolongée de trois mois par le Directeur général, puis, avec l'approbation du Procureur général, pour une nouvelle période de trois mois. S'il le juge nécessaire, le Directeur général peut demander au Conseil national de la sécurité de prolonger encore de trois mois la période de détention. Le détenu peut faire appel de cette décision devant un juge, mais il n'existe aucune garantie d'accès immédiat à un conseil. Le délai de détention prévu à la section 31 est souvent méconnu. La Commission s'est entretenue dans des centres de détention des forces de sécurité avec de nombreuses personnes qui, en détention depuis bien plus longtemps, n'avaient pu s'entretenir avec un avocat et n'avaient pas été conduites devant le juge.

453. La section 9 de la loi donne certains pouvoirs aux membres des organes investis de missions spéciales par le Directeur général. Elle autorise la saisie des biens des détenus « conformément aux prescriptions de la loi ». Selon le paragraphe 2 de la section 32, tout détenu a le droit de communiquer avec sa famille « pour autant que ces contacts ne soient pas de nature à entraver le déroulement des interrogatoires ou de l'enquête ». Ces nuances, loin d'apporter de la clarté, nuisent à la qualité du texte en le rendant vague. Même si les membres de la famille d'un détenu savaient qu'ils avaient le droit de communiquer avec lui et auprès de qui en demander l'autorisation, il y a peu de chances qu'ils auraient le courage d'affronter la terreur qu'inspirait l'appareil de sécurité. D'après les investigations de la Commission, les rares courageux qui osent demander l'autorisation ne l'obtiennent pas. Les détenus sont donc privés de tout contact avec l'extérieur, parfois pendant

plus d’un an; ils ne savent pas de quoi ils sont accusés, ne peuvent s’entretenir avec un avocat, ne sont jamais conduits devant le juge et ne reçoivent aucune visite. À la prison de Kobar, à Khartoum, la Commission s’est entretenue avec des détenus qui se trouvaient dans cette situation. D’autres personnes sont en détention dans des circonstances semblables dans une prison du nord de Khartoum, en violation flagrante des droits des détenus et en contravention de l’alinéa c) de l’article 14.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En outre, l’appareil de sécurité nationale viole la section 31 de la loi qui le concerne directement et qui prescrit qu’après le délai légal de détention de neuf mois au maximum, le détenu soit jugé ou remis en liberté.

454. La section 33 de la loi accorde de nombreuses immunités au Service de sécurité nationale et du renseignement et à ses agents. Ceux-ci ne peuvent être forcés de communiquer des informations sur les activités de l’organisation dont ils ont connaissance à l’occasion de leurs fonctions. Sauf l’approbation du Directeur général, ces agents ne peuvent être poursuivis au civil ou au pénal à raison des actes qu’ils commettent dans l’exercice de leurs fonctions; or, le Directeur général ne donne son approbation que si les actes en question sont sans rapport avec leurs fonctions. Toutefois, ils peuvent actionner l’État en dommages et intérêts. Si le Directeur général accepte qu’une action soit intentée à l’encontre de l’un de ces agents à raison d’actes commis à l’occasion de fonctions officielles, soit pendant ou après la période d’emploi, l’affaire est jugée par un tribunal de droit commun, mais à huis clos. Cette pratique est elle aussi contraire à l’alinéa 1) de l’article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui fait de la publicité un des principaux critères d’équité des procès. Interrogé sur les procès « à huis clos », Sallah Abdallah, connu aussi sous le nom de Sallah Gosh, Directeur général du Service de la sécurité nationale et du renseignement, s’en est pris à la traduction du terme en anglais. Depuis, la Commission a fait traduire le texte arabe; il en ressort que les procès « à huis clos » sont prévus par la loi. Il se déduit clairement de la section 33 de la loi qu’un membre des services de sécurité peut, sous la protection de la loi, torturer un suspect, même à mort, s’il agit à l’occasion de ses fonctions. La Commission recommande vivement l’abolition de cette loi.

455. De ce qui précède, la Commission conclut, au vu de l’impunité qui règne à l’heure actuelle au Darfour, que l’appareil judiciaire est manifestement dépourvu des organes, du pouvoir, de la crédibilité et de la volonté requis pour poursuivre et sanctionner véritablement les auteurs des crimes qui, semble-t-il, continuent d’être commis au Darfour.

D. Mesures prises par d’autres organes

1. La Commission d’enquête soudanaise

456. Le Président a créé une Commission nationale d’enquête le 8 mai 2004. Cet organe composé de 10 membres a reçu pour mandat de recueillir des informations sur les allégations faisant état de violations des droits de l’homme par des groupes armés dans les États du Darfour, d’enquêter sur les allégations formulées à l’encontre des groupes armés dans la région et les dommages corporels et matériels qui ont pu résulter de ces violations et de déterminer les causes de ces dernières, lorsqu’elles ont été confirmées. La Commission a reçu copie du rapport final de la Commission nationale le 16 janvier 2005.

457. Ce rapport décrit les méthodes de travail de la Commission nationale. Celle-ci s'est réunie 65 fois, a entendu 228 témoins, et s'est rendue à plusieurs reprises dans les trois États du Darfour. Elle a visité 30 localités où des incidents se sont produits et y a rencontré les autorités locales, en particulier les forces armées. Elle a demandé des documents à divers organes gouvernementaux et examiné les rapports des organisations qui se sont rendues au Soudan, notamment l'ONU, l'Union africaine et l'Organisation de la Conférence islamique, ainsi que ceux de plusieurs groupes qui s'occupent des droits de l'homme, en particulier Amnesty International et Human Rights Watch, ainsi que les rapports de certains gouvernements, en particulier ceux des États-Unis d'Amérique et des pays de l'Union européenne. En d'autres termes, la Commission nationale était pleinement consciente de la gravité des allégations relatives à aux crimes commis dans le Darfour.

458. Le rapport commence par donner un aperçu de la situation dans le Darfour. Une grande partie du rapport est consacrée au crime de génocide. Il examine cinq catégories de crimes : le bombardement de civils dans le contexte des Conventions de Genève; les meurtres; les exécutions extrajudiciaires; le viol en tant que crime contre l'humanité; et les transferts forcés ainsi que le nettoyage ethnique.

459. On trouvera ci-après une traduction officieuse des principales conclusions de la Commission nationale, telles qu'elles apparaissent dans le résumé de son rapport :

> Des violations graves des droits de l'homme ont été commises dans les trois États du Darfour. Toutes les parties au conflit sont impliquées, à des degrés divers, à ces violations qui ont entraîné des souffrances énormes pour la population du Darfour qui a été contrainte d'émigrer vers les capitales des États et de chercher refuge au Tchad.
>
> En dépit de leur gravité, les incidents qui se sont produits au Darfour ne constituent pas un crime de génocide du fait que les conditions qui déterminent le génocide ne sont pas remplies. La Commission nationale ne disposait d'aucune preuve que l'un quelconque des groupes ethniques, religieux, raciaux ou nationaux protégés a fait l'objet d'atteintes graves à son intégrité physique ou mentale ou a été soumis à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle. Les incidents qui se sont produits au Darfour ne sont pas semblables à ceux qui se sont produits au Rwanda, en Bosnie ou au Cambodge. Dans ces précédents, l'État concerné a poursuivi une vaste gamme de politiques visant à exterminer un groupe protégé.
>
> La Commission nationale avait la preuve que les incidents qui se sont produits dans le Darfour avaient été causés par les facteurs mentionnés dans le rapport et les circonstances indiquées. Elle avait également la preuve que la description des incidents en tant que génocide était fondée sur des chiffres non confirmés exagérés concernant le nombre de personnes tuées.
>
> La Commission nationale avait la preuve que les forces armées avaient bombardé des zones dans lesquelles des membres de l'opposition avaient cherché refuge. Du fait de ces bombardements, un certain nombre de civils avaient été tués. Les forces armées avaient mené une enquête sur cet incident et indemnisé les personnes qui avaient subi des dommages et pertes dans les zones d'Habila, d'Umm Kazween et de Tolo. L'enquête sur l'incident de Wad Hagam se poursuit.

La Commission nationale avait la preuve que les groupes d'opposition armés avaient commis des actes similaires, tuant des citoyens non armés ainsi que des soldats blessés à l'hôpital de Baram, où certaines personnes avaient été brûlées vives.

La Commission nationale avait également la preuve qu'un grand nombre des meurtres avaient été commis par les membres de différentes tribus qui se battaient entre elles dans le contexte du conflit qui sévit dans certaines zones comme Sania Deleiba, Shattaya, etc.

Le meurtre de citoyens dans tous les cas susmentionnés constitue une violation de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949…

Les meurtres commis par toutes les parties armées au conflit qui, compte tenu des diverses circonstances qui les entourent, pourraient être considérés comme une violation de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949, ne constituent pas un crime de génocide, de l'avis de la Commission nationale, du fait que les éléments constitutifs de ce crime ne sont pas présents et qu'en particulier il n'y a aucune preuve qu'un groupe protégé quelconque avait été pris comme cible et qu'il n'y a pas d'intention criminelle.

Des allégations relatives à des exécutions sommaires ont été reçues de toutes les parties. Toutefois, certaines de ces allégations n'étaient pas prouvées au-delà de tout doute. En conséquence, la Commission nationale a recommandé qu'une enquête judiciaire indépendante soit menée … la raison en étant que tout témoignage produit devant la Commission nationale ne devrait pas être accepté comme preuve par un autre tribunal, compte tenu de l'article 12 de la loi de 1954 sur les commissions d'enquête, qui stipule qu'aucun témoignage présenté durant une enquête menée en application de [cette] loi ne saurait être accepté comme preuve devant un tribunal civil ou pénal quelconque.

En ce qui concerne les crimes de viol et de violence sexuelle auxquels les médias internationaux ont accordé tant d'importance, la Commission nationale a mené des enquêtes dans tous les États du Darfour à différents niveaux et a entendu des témoignages présentés sous serment par un certain nombre de personnes, notamment des victimes qui avaient été envoyées par la Commission nationale aux services médicaux compétents pour examen. La Commission nationale avait à sa disposition les rapports détaillés des comités judiciaires qui s'étaient rendus dans les diverses régions du Darfour, notamment dans les camps de déplacés.

Toutes ces mesures ont prouvé à la Commission nationale que des viols et des actes de violence sexuelle avaient été commis dans les États du Darfour. Elles ont également prouvé que ces crimes n'avaient été ni systématiques ni génocidaires et que, contrairement aux allégations qui avaient été portées, ils ne constituaient pas un crime contre l'humanité. La Commission nationale avait également la preuve que la plupart des plaintes relatives à des viols étaient portées contre des personnes inconnues, mais les enquêtes avaient conduit à la mise en accusation d'un certain nombre de personnes, notamment 10 membres des forces armées régulières. Le Ministre de la justice avait levé l'immunité des intéressés dont le procès est actuellement en cours. La plupart de ces crimes, commis alors qu'il régnait un chaos total sur le plan de la

sécurité, constituaient des cas individuels. La Commission nationale a noté que le terme « viol », avec ses acceptions juridique et linguistique, n'était pas connu des femmes du Darfour en général. Pour elles, le mot « viol » désignait le recours à la violence pour obliger une personne à commettre un acte contre son gré, mais pas spécifiquement pour la violer … Malheureusement, des scènes de viol collectif ont été filmées et montrées en dehors du Soudan. Par la suite, on a découvert qu'elles étaient fictives. Certaines des personnes qui apparaissaient dans le film ont avoué qu'on les avait payées pour jouer un rôle dans ces scènes…

Le déplacement forcé, en tant que l'un des éléments du nettoyage ethnique, qui implique le déplacement par la force ou la violence d'un groupe ethnique ou d'un groupe qui parle une langue ou a une culture dominante, de terres sur lesquelles il s'était installé légalement dans une autre région, et qui a été associé tout au long de l'histoire à la formation de l'« État-nation », constitue un crime contre l'humanité.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission nationale s'est rendue dans plusieurs régions des États du Darfour où, selon certaines allégations, le déplacement forcé où le nettoyage ethnique aurait été pratiqué. La Commission a interrogé les habitants de ces régions et a été informée que certains groupes tribaux arabes avaient attaqué la région d'Abram, spécifiquement les villages de Meraya et d'Umm Shukah, déplaçant certains groupes non arabes et occupant la région. Cependant, les autorités, comme l'a signalé le commissaire de la localité de Kas, ont pris des mesures pour rectifier cette situation et restituer les biens à leurs propriétaires. Les actes de certains groupes arabes ont conduit au déplacement forcé de ces groupes non arabes. La Commission nationale estime donc qu'une enquête judiciaire devrait être menée pour établir les circonstances qui ont conduit à cette situation. Si le crime de déplacement forcé est prouvé, des mesures juridiques devraient être prises contre ces groupes parce que cet incident constitue un précédent grave de violation des pratiques coutumières, susceptible de déclencher des actes de même nature qui aggraveraient la situation.

La Commission nationale a visité un grand nombre des villages qui avaient été incendiés dans les localités de Kulbus, El Geneina, Wadi Saleh et Kas. La plupart d'entre eux étaient abandonnés, et elle n'a donc pas pu en interroger les habitants. Elle y a trouvé certains des membres des forces de police qui avaient été déployés après les incidents pour préparer le retour librement consenti des personnes déplacées. Toutefois, les informations données par les Shartai et les Omdas qui accompagnaient la Commission nationale, et les éléments de preuve disponibles, indiquent que toutes les parties étaient responsables, dans le contexte du conflit qui faisait rage, de la destruction des villages. La Commission nationale avait la preuve que les incendies étaient la cause directe du déplacement des habitants des villages appartenant à diverses tribus, dont la majorités étaient des Four, dans des camps comme ceux de Deleig et de Kalma, à proximité de zones sûres où divers services étaient disponibles. En conséquence, elle estime que, sauf dans le cas de l'incident décrit ci-dessus au sujet duquel elle a recommandé qu'une enquête soit menée, le crime de déplacement forcé n'était pas prouvé.

Les incidents qui se sont produits ont entraîné le déplacement de nombreuses personnes. Les gens étaient terrifiés. Beaucoup ont quitté leurs villages et sont partis dans les camps. La Commission nationale avait la preuve que les tribus du Darfour, quelle que soit leur origine ethnique, avaient accueilli des déplacés qui cherchaient refuge et qu'aucune tribu ne s'était installée de force dans les villages d'une autre tribu. Ceci a été confirmé par le Nazer d'Albani Helba et le Nazer d'Al Habania…

460. Dans ses recommandations, la Commission nationale a suggéré que des mesures administratives et judiciaires soient adoptées, et en particulier que les causes du conflit soient étudiées et que les carences administratives, qui sont l'un des facteurs aggravant le conflit, soient rectifiées. Elle a en outre recommandé la création de commissions d'enquête judiciaire chargées des questions ci-après :

a) Les allégations faisant état d'exécutions extrajudiciaires à Deleig et Tenko, parce qu'il existe des preuves qui, de l'avis de la Commission nationale, devraient faire l'objet d'une enquête judiciaire détaillée, afin que les personnes dont il serait prouvé qu'elles ont commis les actes dont elles sont accusées soient traduites en justice, en particulier dans la mesure où des accusations sont portées contre des personnes bien déterminées;

b) Les allégations selon lesquelles certains groupes arabes auraient capturé deux villages de la tribu des Four dans la localité de Kas. La Commission savait qu'une enquête administrative était menée par un comité créé par le *wali* de l'État du Darfour-Sud en raison de la gravité de l'accusation et de ses conséquences, qui nécessitent l'adoption rapide des mesures voulues;

c) Les enquêtes menées sur les incidents de Baram, Meleit et Kulbus, au cours desquels des personnes blessées auraient été tuées dans les hôpitaux et où d'autres auraient été brûlées vives, et les mesures à prendre pour punir les auteurs de ces crimes, d'autant plus que certains noms connus des habitants ont été mentionnés dans les déclarations de témoins.

461. En résumé, il est indiqué dans le résumé du rapport de la Commission nationale que des violations graves des droits de l'homme ont été commises dans les trois États du Darfour. Toutes les parties au conflit sont impliquées. Ce qui s'est passé ne constitue pas un génocide. Le nombre de personnes tuées a été exagéré : si l'on considère toutes les parties, y compris les forces armées et la police, il n'y a pas eu plus de quelques milliers de morts. Des viols et des crimes de violence sexuelle ont été commis, mais ils n'étaient pas assez généralisés ou systématiques pour constituer un crime contre l'humanité. La Commission nationale recommande qu'une enquête judiciaire soit menée sur certains incidents spécifiques et qu'une commission judiciaire soit créée pour enquêter sur les pertes de biens.

462. La Commission estime qu'il est important que la Commission nationale ait reconnu qu'un certain nombre d'actes répréhensibles ont été commis, mais que ses conclusions et recommandations sont insuffisantes et inappropriées face à la gravité de la situation. Elles ne sont pas à la mesure des crimes commis et interviennent trop tard. Le rapport de la Commission nationale est loin de refléter l'envergure massive des crimes commis dans le Darfour. En conséquence, il tente de justifier les violations au lieu de chercher des mesures efficaces pour les réprimer. Si ce résultat est décevant, en particulier pour les victimes des violations, la Commission n'est surprise ni par le ton ni par le contenu du rapport. Elle est consciente du fait que la

Commission nationale faisait l'objet de pressions considérables pour présenter une opinion proche de la version des événements fournie par le Gouvernement. Le rapport de la Commission nationale donne un exemple flagrant des raisons pour lesquelles, dans la situation actuelle au Soudan, il est impossible à un organe national de rendre compte de manière impartiale de la situation dans le Darfour, et encore plus de recommander des mesures efficaces.

2. La Commission d'enquête parlementaire

463. Une commission parlementaire chargée de promouvoir la paix, la sécurité et le développement dans les États du Darfour et composée de 59 membres a été créée en application de la résolution 38 de l'Assemblée nationale, de décembre 2003. Elle devait rencontrer les autorités responsables, les organes exécutifs et d'autres personnalités concernées, et interviewer les parties au conflit. Dans ses conclusions, elle a entre autres exprimé des préoccupations concernant le sous-développement dans le Darfour et recommandé que des mesures soient prises pour améliorer le sort des déplacés.

464. La Commission parlementaire a présenté des recommandations concernant la sécurité, l'aide humanitaire, l'amélioration des structures sociales, les services et le développement, la création de postes de police dotés de moyens logistiques qui leur permettent d'intervenir rapidement en cas de crise et de saisie des armes qui sont tombées dans des mains indésirables. À ce jour, rien n'indique que le Gouvernement a mis en œuvre les recommandations de la Commission parlementaire visant à améliorer le sort des déplacés, mettre en place des infrastructures sociales et améliorer de façon générale les services dans le Darfour, ni qu'il a appliqué sa recommandation relative à la saisie des armes qui sont tombées dans des mains indésirables. Ceci signifierait naturellement saisir les armes de la SLA et du MJE, ainsi que des Janjaouid, qui ont par ailleurs reçu l'appui du Gouvernement.

3. Les comités d'enquête sur les viols

465. Dans le communiqué commun publié par le Gouvernement et l'Organisation des Nations Unies au cours de la visite du Secrétaire général le 3 juillet 2004, au sujet de la situation dans le Darfour, le Gouvernement soudanais s'est engagé à prendre des mesures concrètes pour mettre fin à l'impunité en cas de violations des droits de l'homme dans la région. À cette fin, il s'est engagé à enquêter immédiatement sur tous les cas de violations des droits de l'homme, y compris ceux qui ont été portés à son attention par l'ONU, l'Union africaine et d'autres sources.

466. Les allégations faisant état de viols et d'autres actes de violence sexuelle commis contre des femmes occupaient une place de premier plan parmi les violations graves des droits de l'homme dans la région signalées par de nombreuses sources. Le Ministre de la justice, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la section 3.2 de la loi de 1954 sur les Commissions d'enquête a publié le 28 juillet 2004 un décret portant création de comités d'enquête distincts sur les cas de viol pour les trois États du Darfour, à savoir le Darfour-Nord, le Darfour-Sud et le Darfour-Ouest.

467. Chacun de ces comités était composé de trois femmes, dont une juge de la Cour d'appel qui en assurait la présidence, une conseillère juridique du Ministère de la justice et une femme faisant partie de la police.

468. Les comités avaient pour mandat d'enquêter sur les crimes de viol dans les trois États du Darfour. Les pouvoirs du ministère public leur ont été délégués pour l'exercice de leur mandat[157]. Les comités devaient rendre compte au Ministre de la justice dans les deux semaines suivant le début de leurs enquêtes.

469. Avant de faire des observations sur les travaux des comités, il convient de relever les lacunes de leur mandat. Le mandat donné aux comités d'enquête sur les viols était trop étroit pour répondre aux graves allégations concernant la violence exercée contre les femmes. Les informations relatives aux sévices dont les femmes ont été victimes comprennent le viol mais ne sont pas limitées à cette forme particulière de violence. Du fait de l'exclusion d'autres formes de sévices sexuels de la portée de l'enquête, un nombre considérable d'allégations n'ont pas été prises en compte. De plus, les moyens de recours et le droit à réparation des victimes n'entrent pas dans le mandat des comités. Ceci a limité l'efficacité de l'initiative visant à ce que justice soit faite aux victimes. En vertu du droit international, les États sont non seulement tenus de réprimer les violations des droits de l'homme et de prendre des mesures pour empêcher qu'il n'en soit commises, mais ont également l'obligation de garantir un recours utile en cas de violation[158].

470. Les comités n'ont reçu aucune directive permettant d'assurer que leurs méthodes d'enquête étaient adaptées à l'objectif consistant à mettre fin à l'impunité et à permettre aux victimes de signaler plus facilement les crimes qui avaient été commis contre elles. La loi pénale et la loi sur la procédure pénale du Soudan ne contiennent aucune disposition de fond ou de procédure applicable au cas particulier des crimes commis durant un conflit armé. En l'absence de telles directives, notamment la détermination des critères de sélection des affaires devant faire l'objet d'enquête et de poursuites, les comités n'avaient aucune indication sur les méthodes à suivre pour mener des enquêtes sur des crimes constituant des violations graves des droits de l'homme. Cette omission de la part du Ministère de la justice a nui aux travaux des comités et réduit leur capacité d'atteindre leurs objectifs.

471. Le temps imparti aux comités pour s'acquitter de leurs travaux était totalement insuffisant, eu égard à l'immensité de la tâche. Ceci indique une absence de volonté réelle de la part du Gouvernement d'enquêter sur les allégations faisant état de viols généralisés et de mettre fin à l'impunité pour ce crime.

472. Au cours de sa première mission au Soudan, la Commission a rencontré les présidentes et les membres des trois comités d'enquête sur les viols, à Khartoum. La Commission remercie le Gouvernement de lui avoir donné cette possibilité et les membres des comités de s'être entretenus avec elle.

473. Les membres de la Commission ont été informés que les comités avaient commencé leurs travaux dans les États relevant de leur juridiction respective le 11 août 2004. Ils avaient tous les trois adopté une méthodologie commune. Leur création et leur arrivée dans les différents États avaient été annoncés publiquement, par les médias électroniques. Les comités avaient veillé à ce que leur arrivée soit

---

[157] Aux termes de l'article 20 de la loi de 1991 sur la procédure pénale, le Ministre de la justice peut donner les pouvoirs du Bureau du Procureur général à toute personne ou commission quand il le juge dans l'intérêt de la justice. Aux termes de l'article 19 de la loi, le Bureau du Procureur général a le pouvoir de diriger l'enquête criminelle, de déterminer les charges, de renvoyer l'affaire devant un tribunal et de surveiller la suite qui lui est donnée.

[158] Art. 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Soudan est partie au Pacte.

annoncée dans tous les camps de déplacés en province et ils s'étaient rendus dans les camps pour entendre les plaintes relatives à des viols. Ils s'étaient également rendus dans les postes de police et dans les bureaux du programme pour obtenir des informations sur tous les cas de viol qui avaient déjà été enregistrés.

474. Dans les camps, les membres des comités ont rencontré les directeurs des camps et les dirigeants tribaux et locaux des populations qui y résidaient. De petits comités ont été constitués dans chaque camp visité pour expliquer le mandat des comités d'enquête et obtenir des informations des déplacés.

475. Pendant la période où les comités menaient leurs enquêtes, le 21 août 2004, le Ministère de la justice a publié un décret mettant fin à l'obligation pour la victime d'un viol de porter plainte auprès de la police avant de pouvoir faire passer un examen médical ou recevoir des soins.

476. Il ressort clairement des rapports des comités qu'ils ont été saisis d'un très petit nombre de plaintes seulement. Un grand nombre des affaires qu'ils ont examinées avaient déjà été enregistrées auprès des postes de police avant leur arrivée, ou se sont produites au cours de la période durant laquelle ils menaient leurs enquêtes dans leurs provinces respectives. L'approche adoptée par les comités pour les enquêtes, selon les explications fournies par les trois présidentes, consistait à entendre une plainte, interroger la victime pour s'assurer que les éléments du crime de viol, tel que défini dans la loi pénale de 1991, étaient présents[159], puis demander à la victime de passer un examen médical. Lorsque le rapport médical corroborait les allégations de la victime, l'affaire était renvoyée à la police pour complément d'enquête. Dans les cas où les auteurs n'étaient pas nommés ou étaient inconnus, l'affaire s'arrêtait là. Lorsque l'auteur ou les auteurs du crime étaient identifiés par les victimes, les comités recommandaient que des poursuites soient engagées et l'affaire était envoyée au bureau du procureur local.

477. Les présidentes des comités ont fait savoir à la Commission que le Comité d'enquête du Darfour-Nord n'avait examiné aucune affaire au sujet de laquelle il avait été directement saisi d'une plainte. Il avait achevé ses enquêtes sur huit affaires, qu'il avait renvoyées au procureur pour qu'il y donne suite. Dans le Darfour-Ouest, trois affaires avaient été enregistrées par le Comité suite à une plainte directe des victimes. Ces affaires, de même que d'autres (déjà enregistrées auprès de la police avant que le Comité ne commence ses travaux) sur lesquelles le Comité a mené une enquête ont été renvoyées au Procureur. Dans le Darfour-Sud, le Comité a enquêté sur des affaires qui avaient déjà été enregistrées auprès de la police de Nyala. Les présidentes ne se souvenaient pas du nombre total d'affaires sur lesquelles les comités avaient mené des enquêtes dans le Darfour-Ouest et le Darfour-Sud. Les membres des comités n'avaient aucun document contenant des informations au sujet de ces affaires.

478. Le Conseil consultatif des droits de l'homme a remis à la Commission un document dans lequel il était indiqué que les trois comités d'enquête venaient de terminer une visite de trois semaines dans la région et avaient présenté leur rapport intérimaire au Ministre de la justice en septembre. Ensemble, les trois comités

---

[159] Aux termes de l'article 145 2) de la loi pénale de 1991, la « pénétration » est essentielle pour qu'il y ait acte de « relation sexuelle ». L'article 149 définit le viol comme un acte de relation sexuelle commis sans le consentement de la victime. Si la victime est placée sous la garde ou sous l'autorité de l'auteur de l'acte, le consentement n'entre pas en ligne de compte.

avaient enregistré 50 affaires, dont 29 dans le Darfour-Ouest, 10 dans le Darfour-Nord et 11 dans le Darfour-Sud. Dans 35 de ces affaires, les auteurs du crime étaient inconnus. On ne dispose d'aucune information sur le nombre d'accusés identifiés dans les affaires sur lesquelles les comités avaient mené des enquêtes qui ont été poursuivis ou déclarés coupables. La Commission n'a pas non plus reçu d'information sur ces affaires. Dans les informations qu'il a fournies sur les mesures prises pour mettre fin à l'impunité, le Conseil consultatif des droits de l'homme mentionne sept affaires de viol dans lesquelles les accusés ont été arrêtés et jugés; une affaire dans laquelle 13 accusés ont été jugés et déclarés coupables d'avoir produit une vidéo falsifiée impliquant des militaires dans la commission d'un viol; deux affaires dans lesquelles le procureur local, sur la base des informations fournies par les observateurs des Nations Unies, s'est rendu dans des camps de déplacés et a enregistré les déclarations de victimes et engagé des poursuites; et une affaire d'enlèvement et de viol enregistrée contre des groupes d'opposition armés inconnus.

479. La Commission a été informée des difficultés auxquelles les comités d'enquête sur les viols se sont heurtés dans l'exercice de leur mandat et sur les fortes contraintes résultant de l'absence de ressources et d'assistance technique. Toutefois, l'approche adoptée par les comités pour leurs travaux ne pouvait pas contribuer à la réalisation des objectifs aux fins desquels ils avaient été créés. Les comités n'ont tenu aucun compte du contexte dans lequel ils travaillaient pour adopter une approche adaptée à la situation. Les cas de viol sur lesquels ils étaient censés enquêter s'étaient produits au cours d'une période s'étendant sur 18 mois, et la population affectée avait été déplacée, probablement plus d'une fois. Tous les comités ont reconnu avoir entendu des plaintes relatives à des viols commis lors d'attaques dirigées contre les villages, mais aucune de ces plaintes n'a été enregistrée ou n'a donné lieu à une enquête. Le fait qu'il n'a été donné suite à aucune de ces affaires a été expliqué par diverses raisons : les victimes ne se sont pas présentées au Comité, il n'y avait pas de témoins et les victimes n'ont pas demandé à passer d'examen médical, ou n'ont présenté aucun document relatif à un examen antérieur effectué par une autorité compétente.

480. Les comités ont fait peser une charge trop lourde sur la population affectée en lui demandant de fournir des preuves, et n'ont pas exercé les pouvoirs qui leur avaient été conférés pour demander aux autorités compétentes de mener des enquêtes afin de combler les lacunes dans les informations fournies par les victimes et les témoins. Il semble par exemple tout à fait déplacé d'attendre des preuves médicales avant d'engager une enquête quand la majorité des plaintes se rapportent à des viols qui se sont produits un certain temps auparavant, ou quand la victime était une femme mariée.

481. L'absence de volonté réelle d'atteindre les objectifs annoncés ressort clairement de plusieurs aspects des travaux des comités. La première indication de l'échec des comités est l'absence de réponse de la part de la population à leur invitation de porter plainte. La Commission pour sa part a entendu plusieurs déclarations de victimes dans les camps de déplacés relatives à des viols et d'autres formes de sévices sexuels dont les femmes ont fait l'objet durant les attaques lancées contre leurs villages, pendant leur fuite et, plus récemment, aux alentours des camps où elles s'étaient réfugiées. Le fait que les membres de la population ont de manière générale hésité à porter plainte devant les comités est un signe de leur manque de confiance vis-à-vis du Gouvernement.

482. Les comités n'ont pas pu dissiper cette méfiance en adoptant une approche qui inspirait davantage confiance dans leur capacité à offrir réparation aux victimes. Les personnes qui ont porté plainte ou fourni des informations aux comités au sujet de viols n'ont pas reçu de réponse les encourageant à s'attendre à ce que l'enquête aboutisse à un résultat concret. Dans de nombreux cas, les comités estimaient que les plaintes n'étaient pas suffisamment fondées pour poursuivre l'affaire. Dans d'autres, ils estimaient qu'ils ne disposaient pas d'assez de preuves pour poursuivre l'enquête. Plusieurs des plaintes dont ils ont été saisis étaient portées contre des personnes inconnues. Certaines avaient été enregistrées auprès de la police, mais beaucoup ne l'étaient pas parce que les plaignants se sont découragés quand ils ont appris qu'il ne pouvait pas être donné suite aux plaintes si aucun accusé ou suspect n'était identifié.

483. Les comités ont rejeté un trop grand nombre d'affaires sous prétexte qu'il ressortait des déclarations des victimes que le crime dont elles se plaignaient ne constituait pas un viol, dans la mesure où il n'y avait pas eu pénétration, et où les personnes qui se plaignaient avaient confondu le terme arabe utilisé pour l'oppression avec le terme utilisé pour le viol, et avaient donc présenté erronément des plaintes concernant d'autres formes de sévices ou de violence, comme des coups.

484. Lors des discussions tenues avec la Commission au sujet des méthodes de travail des comités d'enquête sur les viols, l'accent a été mis sur l'importante publicité qui avait été donnée à leur mandat. Il a en outre été indiqué que de petits comités avaient été constitués dans les camps pour expliquer l'objectif de l'enquête à la population affectée. Compte tenu de ces éléments, il est incompréhensible que les femmes n'aient pas su de quoi elles parlaient et qu'elles se soient plaintes d'autre chose que de viol. D'après sa propre expérience d'entrevues avec des victimes et des témoins, la Commission ne trouve pas cette explication convaincante. Les femmes qui avaient décrit à la Commission les actes de violence qu'elles avaient subis comprenaient parfaitement la nature des sévices dont elles avaient été victimes, et savaient très bien s'il s'agissait de viol.

485. Il est décevant que les comités aient limité leur enquête au crime de viol et n'aient pas examiné les affaires mettant en cause d'autres formes de sévices sexuels, notamment les tentatives de viol. Ils ont aussi perdu une occasion précieuse de recueillir des informations importantes sur les crimes commis contre les femmes en s'abstenant de communiquer les informations portées à leur attention et en se contentant d'enregistrer les plaintes qui, à leur avis, pouvaient faire l'objet d'un complément d'enquête.

486. Le pouvoir de diriger l'enquête criminelle, de déterminer les charges, de renvoyer l'affaire devant un tribunal et de surveiller la suite qui lui était donnée a été relégué aux comités. Ceux-ci se sont toutefois contentés de recevoir les plaintes et de renvoyer les affaires à la police pour complément d'enquête. Quand la police n'a rien fait, les comités n'ont pris aucune mesure. Dans les cas où ils avaient recommandé que des poursuites soient engagées, ils ne savaient pas si les affaires avaient été classées ou si l'auteur du crime avait été reconnu coupable. Ils ont mené à bien leurs travaux dans un délai de trois semaines et ont présenté leurs rapports au Ministère de la justice par l'intermédiaire du Conseil consultatif des droits de l'homme. Ils n'ont participé à aucun suivi donné à leurs rapports et n'ont reçu aucune observation du Ministère à leur sujet.

487. Si le Gouvernement avait réellement l'intention de mettre fin à l'impunité et de créer un mécanisme permettant aux victimes de signaler plus facilement un crime de viol pour faire en sorte que ses auteurs en soient tenus responsables, son initiative était mal conçue et n'avait aucune chance d'atteindre l'objectif indiqué. Le Gouvernement a créé les comités à titre de mesure immédiate, mais ne leur a pas donné les moyens d'être efficaces ou d'un secours quelconque aux victimes. Une évaluation des méthodes de travail des comités et des informations fournies par leurs présidentes au sujet de leurs activités révèle plusieurs lacunes. La Commission ne peut pas accepter la position du Gouvernement selon laquelle les statistiques découlant des travaux des comités font apparaître que les crimes de viol ont été beaucoup moins nombreux que ne l'indiquaient des sources comme l'Organisation des Nations Unies, l'Union africaine et d'autres organisations nationales et internationales. Les travaux des comités d'enquête sur les viols ne permettent pas de tirer la moindre conclusion sur l'incidence des viols dans le Darfour et ne satisfont pas au critère de responsabilité de l'État en matière d'enquête sur les violations graves des droits de l'homme, en vue d'en tenir les auteurs responsables.

VIII. Mesures prises par les rebelles pour remédier aux violations qu'ils ont commises

488. Aussi bien le Gouvernement que les groupes rebelles eux-mêmes ont indiqué à la Commission que les rebelles n'avaient pris aucune mesure quelle qu'elle soit pour enquêter sur les crimes internationaux commis par leurs membres et les punir. Pour se justifier, les rebelles ont déclaré, soit qu'aucun crime de ce type n'avait été perpétré, soit que de tels crimes avaient peut-être été commis par des membres d'unités militaires agissant de leur propre initiative et au mépris des ordres donnés par les dirigeants politiques et militaires.

Deuxième partie
Y a-t-il eu actes de génocide?

I. La notion de génocide

489. La deuxième tâche confiée à la Commission était d'établir si les crimes qui auraient été perpétrés au Darfour pouvaient être qualifiés d'actes de génocide, ou s'ils entraient dans d'autres catégories de crimes internationaux.

490. On l'a vu plus haut, la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et les règles de droit international coutumier correspondantes requièrent la présence d'un certain nombre d'éléments objectifs et subjectifs spécifiques pour qu'une responsabilité pénale individuelle du chef de génocide puisse être encourue. L'élément objectif est double. La première composante, qui a trait aux agissements prohibés, est la suivante : le crime doit prendre la forme : a) d'un meurtre; b) d'une atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale; c) de la soumission intentionnelle d'un groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique; d) de mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; ou e) du transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. Le second élément objectif concerne le groupe pris pour cible, qui doit être un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Le chef de génocide peut être retenu lorsque les agissements prohibés mentionnés ci-dessus sont dirigés contre l'un de ces groupes ou des membres d'un tel groupe.

491. L'élément subjectif, ou *mens rea*, est également double : a) l'intention criminelle requise pour que le crime sous-jacent soit constitué (meurtre, atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale, etc.) et b) l'intention de détruire, en tout ou en partie, le groupe comme tel. Cette seconde intention est un dol criminel aggravé ou dol spécial : elle suppose que l'auteur ait sciemment voulu que les actes prohibés entraînent la destruction, en tout ou en partie, du groupe comme tel, et ait su que ses actes détruiraient, en tout ou en partie, le groupe comme tel.

492. Comme la jurisprudence internationale l'a précisé, l'intention de détruire un groupe en partie suppose l'intention de détruire un nombre considérable d'individus[160] ou une partie substantielle[161] mais non pas nécessairement une partie très importante[162] du groupe[163]. Les exemples tirés de la jurisprudence ou de la doctrine retiennent tantôt l'intention de tuer tous les musulmans de Bosnie-Herzégovine, ou tous les musulmans vivant dans une région de ce pays[164], ou,

---

[160] Voir *Kayishema et Ruzindana* (TPIR, jugement, 21 mai 1999, par. 97).

[161] Voir *Jelisić* (TPIY, jugement, 14 décembre 1999, par. 82), *Bagilishema* (TPIR, jugement, 7 juin 2001, par. 64) et *Semanza* (jugement, 15 mai 2003, par. 316).

[162] Voir *Jelisić* (TPIY, jugement, 14 décembre 1999, par. 81 et 82).

[163] D'après B. Whitaker, *Revised and Updated Report on the Question of the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (E/CN.4/Sub.2/1985/6, par. 29), l'expression « en partie » renvoie à « une proportion raisonnablement forte du groupe ou une fraction représentative du groupe, telle que ses dirigeants ». Il convient de noter que les États-Unis, dans la loi transposant la Convention sur le génocide dans leur droit interne, ont défini le terme « partie substantielle » comme « une partie du groupe représentant un nombre tellement important que sa destruction ou sa perte entraînerait la destruction du groupe en tant qu'entité viable au sein de la nation dont le groupe fait partie » [*Genocide Convention Implementation Act 1987*, sect. 1093 8)].

[164] *Krstić*, (TPIY, jugement, 2 août 2001, par. 590) : « La destruction physique peut ne viser qu'une partie géographiquement limitée d'un groupe plus vaste, parce que les auteurs du génocide

tantôt, celle de détruire tous les Juifs vivant en Italie ou tous les Arméniens vivant en France[165].

493. Bien entendu, on ne confondra pas cette intention spéciale avec le mobile, à savoir la raison particulière qui peut pousser telle personne à des agissements criminels. Par exemple, dans le cas du génocide, l'agent qui veut assassiner un nombre de personnes appartenant à un groupe protégé, dans l'intention spécifique de détruire le groupe (en tout ou en partie), peut être motivé par le désir de s'approprier les biens appartenant à ce groupe ou à ces personnes, ou par celui de se venger d'attaques antérieures perpétrées par des membres de ce groupe, ou encore par celui de plaire à ses supérieurs qui méprisent ce groupe. Du point de vue du droit pénal, ce qui compte n'est pas le mobile, mais l'existence ou non de l'intention spéciale requise de détruire un groupe[166].

494. *La définition des groupes protégés*. Encore qu'elles spécifient les catégories d'agissements prohibés, les règles internationales sur le génocide définissent en des termes approximatifs et vagues les divers groupes susceptibles d'être la cible d'actes de génocide, en ayant notamment recours à des notions qui peuvent se recouper (par exemple celles de groupe « national » et de groupe « ethnique »). On reproche à cette terminologie de renvoyer à des notions telles que la « race », qui sont de nos jours universellement considérées comme dépassées ou même fausses. Néanmoins, le principe d'interprétation des règles internationales qui veut que l'on donne à ces règles leur effet maximal (principe de l'effet utile, également exprimé par l'adage latin *ut res magis valeat quam pereat*) voudrait que les règles sur le génocide soient interprétées de manière à leur donner des effets juridiques maximaux. Il s'ensuit que par « groupes nationaux », il faudrait entendre les personnes qui possèdent une identité distincte en termes de nationalité ou d'origine nationale. Quant aux « groupes raciaux », ils comprendraient les personnes qui partagent des traits ou des caractéristiques physiques héréditaires. Les « groupes ethniques » comprendraient les personnes partageant une même langue et ayant des traditions communes ou un patrimoine culturel commun. L'expression « groupe religieux » s'entendrait des personnes ayant la même religion, par opposition aux autres groupes appartenant à une religion différente.

495. *Les groupes tribaux sont-ils protégés par les règles internationales prohibant le génocide?* En 1996, la Commission du droit international, dans son commentaire sur le Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, a déclaré : « La Commission était d'avis que l'article [17] était applicable aux actes prohibés commis, avec l'intention criminelle nécessaire, contre les membres d'un *groupe tribal* » (commentaire sur l'article 17, par. 9; les italiques ne figurent pas dans l'original). Selon les anthropologues, la tribu constitue une division territoriale

____

considèrent que la destruction envisagée suffit à annihiler le groupe en tant qu'entité distincte dans la zone géographique en question. »; confirmé par la Chambre d'appel, arrêt du 19 avril 2004, par. 6 à 23.

165 W. Schabas, dans *Genocide in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2000), note à la page 235 que le terme « en partie » vise « à contrecarrer les arguments de criminels qui feraient valoir qu'ils n'avaient pas l'intention de détruire le groupe dans son ensemble ». Il note ensuite que le Gouvernement turque avait pris pour cible en 1915 les Arméniens « à l'intérieur de ses frontières, et non pas ceux de la diaspora »; les nazis avaient l'intention de détruire tous les juifs vivant en Europe; les extrémistes rwandais n'avaient pas l'intention d'éliminer « la population tutsie au-delà des frontières du pays ».

166 Voir, par exemple, *Jelisić* (arrêt, 5 juillet 2001, par. 49).

de certaines grandes populations reposant sur la parenté ou sur la conscience de descendre d'un même ancêtre : ces groupes de population ont un chef, se donnent un même nom et parlent une même langue[167].

496. Le point de vue susmentionné concernant les groupes tribaux, qui est demeuré isolé[168], est acceptable à condition que le groupe tribal constitue également un groupe racial, national, ethnique ou religieux distinct. En d'autres termes, les tribus en tant que telles ne sont pas des groupes protégés[169].

497. Il apparaît que les règles internationales sur le génocide visent à protéger de l'extinction non pas les groupes pris pour cible du fait qu'ils constituent une unité territoriale cimentée par certains liens communautaires (comme la parenté, la langue et la lignée), mais uniquement ceux – quelle que soit leur taille – qui ont pour caractéristique de partager une religion ou des traits raciaux ou ethniques et qui sont pris pour cible précisément en raison de leur différence. En bref, les tribus ne peuvent être appréhendées par la notion de génocide retenue en droit international que si, comme il est dit plus haut, elles présentent également les caractéristiques de l'une des quatre catégories de groupe protégé par le droit international.

---

[167] Voir, par exemple, L. Mair, *Primitive Government* (Londres, Penguin Books, 1970), p. 7 à 16. Selon une définition qui fait autorité, « [d]ans son premier sens, la tribu est une collectivité organisée en termes de parenté, et ses subdivisions sont des groupements étroitement apparentés : moitiés, gents et groupes totémiques. Sa base territoriale est rarement définie avec précision, et ses institutions sont généralement les structures indifférenciées et intermittentes d'un système social omnifonctionnel. La direction de la tribu est assurée par le groupe des hommes adultes, les anciens de la lignée faisant office de chefs de tribu, de chefs de village ou de sorciers ou magiciens tribaux. Ces groupes et individus sont les gardiens des coutumes tribales et d'une tradition de droit orale. » (*The New Encyclopedia Britannica* (2003), XXV, p. 1008).

[168] W. Schabas (dans *Genocide in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000), après avoir cité la Commission du droit international, affirme : « Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi les groupes tribaux s'inscrivent dans le sujet, mais pas les groupes politiques ou les groupes fondés sur le sexe » (p. 112). Cette affirmation n'est toutefois étayée par aucun argument juridique.

[169] Le fait qu'aux fins de la notion juridique de génocide, une tribu ou un groupe de tribus ne peut être considéré comme la cible d'un génocide que si la tribu ou le groupe de tribus constituent également un groupe racial, ethnique ou religieux est corroboré par l'arrêt rendu en 1999 par la Cour fédérale australienne dans les affaires *Nulyarimma* v. *Thompson* et *Buzzacott* v. *Hill* concernant des groupes ou tribus aborigènes. Certains aborigènes avaient soutenu que le comportement de certains ministres du Commonwealth ou parlementaires du Commonwealth contribuait à la destruction du peuple aborigène en tant que groupe ethnique ou racial. La Cour les a déboutés. La majorité des juges a estimé que la notion juridique de génocide ne pouvait produire d'effets dans le système juridique australien faute de l'absence de la législation interne nécessaire. Le juge Merkel, pour sa part, a estimé que cette notion pouvait produire des effets dans le système juridique interne de l'Australie mais que dans le cas d'espèce, la demande n'était pas recevable sur le fond car le « génocide culturel » n'était couvert ni par le droit international coutumier ni par la Convention de 1948. Ce qu'il convient de remarquer ici est, toutefois, qu'aucun des trois juges n'a estimé que les aborigènes ne pouvaient pas être légitimement considérés comme un groupe cible dans le cadre de la notion propre de génocide. En d'autres termes, les trois juges ont implicitement accrédité l'idée que les tribus ou unités aborigènes australiennes constituaient effectivement un groupe racialement et ethniquement distinct, compte tenu de leur ethnicité, religion, culture, langue et couleur.
Selon *L'Encyclopedia Britannica*, vol. 1, p. 714 et 715, et vol. 14, p. 434 à 439, la société aborigène australienne est divisée en tribus ou groupes linguistiques sur la base de la propriété de la terre et de la parenté.

498. La question des actes de génocide perpétrés contre des groupes qui ne répondent pas complètement aux définitions des quatre groupes susmentionnés. Le génocide perpétré en 1994 au Rwanda a bien montré les limites des règles internationales actuelles sur la matière et a obligé les juges du Tribunal pénal international pour le Rwanda à donner à ces règles une nouvelle interprétation. Le fait est que les Tutsis et les Hutus ne constituent pas à première vue des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux distincts. Ils partagent la même langue, la même culture et la même religion, et pour l'essentiel les mêmes traits physiques. Dans l'affaire *Akayesu*, la Chambre de première instance a souligné que les deux groupes étaient néanmoins distincts car a) les colonisateurs belges les avaient traités comme tels en établissant un système de cartes d'identité différenciant les deux groupes (par. 702), et b) la distinction était confirmée par la perception que les membres de chaque groupe avaient d'eux-mêmes. Comme la Chambre de première instance l'a souligné, « chacun des témoins rwandais qui s'était présenté devant elle a invariablement toujours spontanément et sans hésitation répondu aux questions du Procureur s'enquérant de son identité ethnique » (ibid.). La Chambre a également insisté sur le fait que les règles internationales sur le génocide exigeaient que le groupe pris pour cible soit un groupe stable et permanent, constitué de façon permanente et auquel on appartient par naissance, et soit identifiable comme tel (par. 511 et 702). Le critère objectif de « groupe stable et permanent », qui, à lui seul, pourrait être considéré comme plutôt contestable, a été complété dans la jurisprudence du Tribunal pénal international pour le Rwanda (et par la suite dans celle du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie) par le critère subjectif de la perception par les autres et de l'autoperception en ce qui concerne l'appartenance au groupe[170]. D'après cette jurisprudence, en cas de doute, il faudrait également établir si a) un nombre de personnes est perçu et en fait traité comme appartenant à l'un des groupes protégés, et en outre b) si ces personnes se considèrent elles-mêmes comme appartenant à l'un de ces groupes[171].

499. Bref, pour déterminer si un groupe est un groupe (pleinement) protégé, l'on est passé d'une approche objective à une approche subjective tenant compte du fait que « les identités collectives, et en particulier l'ethnicité, sont de par leur nature même des constructions sociales, des identités “imaginées” entièrement tributaires de perceptions variables et contingentes, et *non pas* des faits sociaux qui sont

---

[170] Voir *Kayishema et Ruzindana*, par. 98, *Musema*, par. 161, *Rutaganda*, par. 56, et devant le TPIY, *Jelisić* (jugement, par. 70 et 71), et *Krstić* (jugement, par. 556 et 557 et 559 et 560).

[171] Dans l'affaire *Kayishema et Ruzindana*, le critère subjectif n'a été considéré comme applicable qu'à la notion de groupe ethnique (« Un groupe ethnique se définit comme un groupe dont les membres ont en commun une langue et une culture; ou un groupe qui se distingue comme tel (auto-identification); ou un groupe reconnu comme tel par d'autres, y compris les auteurs des crimes (identification par des tiers) »; par. 98). Dans l'affaire *Jelisić* (par. 70 et 71), la Chambre de première instance du TPIY a en revanche considéré le critère subjectif comme applicable à tout groupe protégé par la Convention (et le droit coutumier) : « Une […] stigmatisation du groupe peut s'effectuer selon des critères positifs ou négatifs. Une “approche positive” consistera pour les auteurs du crime à distinguer le groupe en raison de ce qu'ils estiment être les caractéristiques nationales, ethniques, raciales ou religieuses propres à ce groupe. Une “approche négative” consistera à identifier des individus comme ne faisant pas partie du groupe auquel les auteurs du crime considèrent appartenir et qui présentent selon eux des caractéristiques nationales, ethniques, raciales ou religieuses propres, l'ensemble des individus ainsi rejetés constituant, par exclusion, un groupe distinct. » La Chambre de première instance du TPIR a adopté la même position dans l'affaire *Musema* (par. 161) et dans l'affaire *Rutaganda* (par. 56).

vérifiables de la même manière que les phénomènes naturels ou les faits physiques[172] ».

500. Il semblerait que le critère subjectif puisse utilement compléter et développer, ou du moins approfondir, le critère énoncé dans la Convention de 1948 et les règles coutumières gouvernant la matière. En fait, les critères retenus initialement par les tribunaux pour interpréter et appliquer ces dispositions conventionnelles et règles coutumières se sont avérés soit trop flous soit trop rigides; en bref, ils ne permettent pas d'appréhender des situations où il existerait manifestement une farouche rivalité et un conflit marqué entre deux groupes distincts de personnes, dont l'un a commis l'*actus reus* (élément matériel) typique du génocide dans l'intention de détruire l'autre en tout ou en partie. En outre, on aurait tort de sous-estimer un facteur crucial : le processus de formation de la perception et de l'autoperception d'un autre groupe comme étant distinct (sur des bases ethniques, ou nationales, ou religieuses ou raciales). Si historiquement et socialement parlant, ce point de vue est au départ subjectif – une façon de considérer les autres comme constituant un groupe différent et antagoniste –, il se radicalise progressivement et se transforme en une opposition de fait réelle, qui conduit à un antagonisme objectif. Ainsi, de subjectif, le conflit devient objectif. À terme, il débouche sur la formation de deux groupes adverses, dont l'un est résolu à détruire l'autre.

501. Ce qu'il faut retenir un point de vue juridique c'est que l'interprétation extensive de l'un des éléments de la notion de génocide (le concept de groupe protégé) par les deux tribunaux pénaux internationaux est en conformité avec l'objet et la portée des règles régissant la matière du génocide (protéger contre une annihilation délibérée des groupes humains essentiellement stables et permanents, qui peuvent être différenciés sur la base d'un des éléments envisagés par la Convention et les règles coutumières correspondantes). En outre, cette interprétation large ne s'écarte pas substantiellement du texte de la Convention sur le génocide ni des règles coutumières correspondantes, puisqu'elle tourne autour de quatre catégories de groupes qui, toutefois, ne sont plus identifiés d'après leurs seuls traits objectifs mais également par référence aux perceptions subjectives des membres des groupes. Enfin – et c'est sans doute plus important – cette interprétation extensive n'est pas contestée par les États. On peut donc affirmer sans risque que cette interprétation extensive est désormais consacrée par le droit international coutumier.

502. *Preuve de l'intention génocide*. Lorsqu'il n'y a pas de preuve directe de l'intention génocide, ce qui est la plupart du temps le cas, celle-ci peut se déduire de nombreux actes et manifestions ou des faits[173]. Dans l'affaire *Jelisić*, la Chambre

---

[172] G. Verdirame « The Genocide Definition in the jurisprudence of the *ad hoc* tribunals », 49 *International and Comparative Law Quaterly* (2000), p. 592.

[173] Voir *Jelisić* (arrêt), par. 47; *Rutaganda* (arrêt), par. 528; *Krstić* (arrêt), par. 34. Un certain nombre de facteurs desquels l'intention peut être déduite ont été mentionnés dans le jugement sur l'affaire *Akayesu* (p. 523 et 524 : le « contexte général de perpétration d'autres actes répréhensibles systématiquement dirigés contre le même groupe, que ces autres actes soient commis par le même agent ou même par d'autres agents »; « l'échelle des atrocités commises »; le « caractère général » des atrocités commises « dans une région ou un pays »; « le fait de délibérément et systématiquement choisir les victimes en raison de leur appartenance à un groupe particulier, tout en excluant les membres des autres groupes »; « la doctrine générale du projet politique inspirant les actes »; « la répétition d'actes de destruction discriminatoires » ou la perpétration d'actes portant atteinte au fondement du groupe, ou à ce que les auteurs des actes considèrent comme tels, actes qui ne relèveraient pas nécessairement eux-mêmes de

d'appel du TPIY a déclaré que : « Quant à la preuve de l'intention spécifique, elle peut, à défaut d'éléments de preuve directs et explicites, procéder d'un certain nombre de faits et de circonstances, tels le contexte général, la perpétration d'autres actes répréhensibles systématiquement dirigés contre le même groupe, l'ampleur des atrocités commises, le fait de viser systématiquement certaines victimes en raison de leur appartenance à un groupe particulier, ou la récurrence d'actes destructifs et discriminatoires ».

503. Les tribunaux et autres organes chargés d'établir s'il y a eu génocide doivent toutefois faire preuve d'une très grande prudence dans l'appréciation de l'intention subjective. Comme la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie l'a à juste titre déclaré dans l'affaire *Krstić* : « Le génocide est l'un des crimes les plus odieux qui soient, et sa gravité a pour corollaire l'exigence stricte d'une intention spécifique. Un accusé ne peut être déclaré coupable de génocide que si cette intention est clairement établie » (arrêt du 19 avril 2004, par. 134). Cela étant, la Chambre d'appel, ayant conclu que la Chambre de première instance n'avait pas démontré de façon convaincante que l'accusé était animé d'une intention génocide, a infirmé la condamnation du chef de génocide prononcée par la Chambre de première instance et a condamné Krstić du chef de complicité de génocide.

504. De même, les États se sont montrés prudents s'agissant de retenir l'intention génocide en présence de tels ou tels faits, comme l'atteste, par exemple, la solution retenue par les autorités canadiennes en 1999 sur la question du massacre d'Albanais du Kosovo par les forces armées des autorités centrales de la République fédérale de Yougoslavie pendant le conflit armé interne opposant le Kosovo et le Gouvernement de la République fédérale de Yougoslavie[174].

505. *Le génocide est-il plus grave que d'autres crimes internationaux?* On s'accorde à voir dans le génocide l'infraction de droit international la plus grave. Dans les affaires *Kambanda* (par. 16) et *Serushago* (par. 15), le Tribunal pénal international pour le Rwanda l'a défini comme « le crime des crimes » (mais voir *infra*). Dans l'affaire *Krstić*, la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a déclaré : « Parmi les crimes graves que ce tribunal a le devoir de punir, celui de génocide se singularise par la réprobation particulière et l'opprobre qu'il suscite. Le génocide est un crime horrible de par son ampleur; ses

---

l'énumération […] mais qui sont commis dans le cadre de la même ligne de conduite ».), dans l'affaire *Musema* (par. 166) et dans l'affaire *Kayishema* et *Ruzindana* (par. 93 et 527 : « le nombre de victimes »; « le fait de s'attaquer physiquement au groupe ou à ses biens »; « l'usage de termes insultants à l'égard des membres du groupe visé »; « les armes utilisées et la gravité des blessures subies par les victimes »; « le caractère méthodique de la planification »; « le caractère systématique du crime » et « l'étendue relative de la destruction, ou de la tentative de destruction d'un groupe ».).

[174] Dans un mémorandum du 30 mars 1999, le Bureau juridique du Département canadien des affaires étrangères a commencé par indiquer qu'un élément de génocide était présent (« le fait de prendre un groupe pour cible sur la base de l'ethnicité ») dans le cas des Albanais du Kosovo. Puis, après avoir noté que le « nettoyage ethnique » avait été expressément exclu de la Convention sur le génocide lors des négociations de 1948, il a indiqué qu'une telle notion (à savoir l'expulsion forcée de leurs foyers de personnes qui se sentent contraintes de partir pour échapper à la menace de mauvais traitements ultérieurs) dénotait une intention différente de l'« intention de détruire ». Il a ajouté : « Les Albanais de souche sont tués et blessés *dans l'intention de leur faire quitter leurs foyers*, et non pas *dans celle de les détruire, en tout ou en partie, en tant que groupe* » (dans 37 *Annuaire canadien de droit international 1999*, p. 328; les italiques figurent dans l'original).

auteurs vouent à l'extinction des groupes humains entiers. Ceux qui conçoivent et commettent le génocide cherchent à priver l'humanité des innombrables richesses qu'offrent ses nationalités, races, ethnies et religions. Il s'agit d'un crime contre le genre humain dans son intégralité, qui touche non seulement le groupe dont on cherche la destruction, mais aussi l'humanité tout entière. »

506. Le génocide suscite indéniablement une opprobre particulière car il vise l'oblitération physique de groupes humains. Toutefois, on n'oubliera pas que certaines catégories de crimes contre l'humanité peuvent être aussi odieux et susciter la même opprobre. De fait, la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour le Rwanda a rejeté l'idée que le génocide était le « crime des crimes ». Dans l'affaire *Kayishema et Ruzindana*, les accusés ayant reproché à la Chambre de première instance d'avoir commis une erreur pour avoir déclaré que le crime de génocide constituait le « crime des crimes » car une telle gradation hiérarchique des crimes n'existait pas, la Chambre d'appel leur a donné raison en ces termes : « La Chambre d'appel fait observer qu'il n'y a aucune hiérarchie entre les crimes en vertu du Statut et que tous les crimes prévus constituent des "violations graves du droit international humanitaire", susceptibles d'entraîner l'application de la même sentence[175] ».

II. Les crimes perpétrés au Darfour caractérisent-ils le génocide?

507. *Généralités.* Il ne fait pas de doute que certains des éléments objectifs du génocide sont présents au Darfour. Comme indiqué plus haut, la Commission a recueilli des éléments d'information substantiels et fiables qui tendent à montrer qu'il y a bien eu meurtre systématique de civils appartenant à certaines tribus, atteintes graves et massives à l'intégrité physique ou mentale de membres de certaines tribus, et soumission massive et délibérée de ces tribus à des conditions d'existence devant entraîner leur destruction physique totale ou partielle (par exemple, destruction systématique de leurs villages et de leurs récoltes, expulsion de leurs foyers et vol de leur bétail). Toutefois, deux autres éléments constitutifs du génocide nécessitent une analyse plus approfondie : le point de savoir si les groupes pris pour cible entrent dans l'une des catégories de groupes protégés par le droit international et, dans l'affirmative, si les crimes ont été commis dans une intention génocide. Ces éléments sont envisagés tour à tour ci-après.

508. *Les membres des tribus victimes d'attaques et de meurtres constituent-ils objectivement un groupe protégé?* Les diverses tribus qui ont fait l'objet d'attaques et de meurtres (principalement les tribus Four, Massalit et Zaghawa) ne semblent pas constituer des groupes ethniques distincts du groupe ethnique auquel appartiennent les personnes ou milices qui les attaquent. Elles parlent la même langue (l'arabe) et ont la même religion (l'islam). De plus, les mariages entre des membres des tribus attaquées et des membres des tribus auxquelles appartiennent les assaillants présumés étant fréquents, leur apparence physique ne permet pas

---

[175] Il convient toutefois de noter que la Chambre d'appel a conclu que la Chambre de première instance n'avait pas commis une erreur justifiant l'infirmation de la sentence : « La Chambre d'appel estime que la description faite par la Chambre de première instance, désignant le génocide comme le crime des crimes relevait de l'appréciation générale et n'a pas eu d'impact sur la sentence imposée » (par. 367). Voir aussi *Semaniza*, jugement du TPIR, par. 555.

vraiment de les distinguer. Qui plus est, les mariages entre membres de tribus différentes et la coexistence à la fois sur le plan social et économique ont au fil des années eu tendance à estomper les différences entre les groupes. Apparemment, le principal critère de distinction entre les groupes est le caractère sédentaire ou nomade. Il convient aussi de noter que les membres des tribus africaines parlent leur propre dialecte en plus de l'arabe, tandis que les membres des tribus arabes ne parlent que l'arabe.

509. *Dans la négative, peut-on dire qu'ils constituent subjectivement des groupes distincts?* Si, objectivement, les deux catégories de personnes en question ne constituent pas deux groupes protégés distincts, il convient de se demander si elles ne peuvent pas néanmoins être considérées comme telles subjectivement puisqu'elles se regardent les unes les autres, et se perçoivent elles-mêmes, comme constituant des groupes distincts.

510. Comme indiqué plus haut, ces dernières années, la perception des différences s'est accrue et s'est étendue à des distinctions qui n'étaient précédemment pas un élément déterminant de l'identité. Le clivage entre les tribus et la polarisation politique autour de l'opposition des rebelles aux autorités centrales se sont étendus à des questions d'identité. Les tribus du Darfour qui soutiennent les rebelles en sont venues à être de plus en plus considérées comme « africaines », celles qui soutiennent le Gouvernement étant regardées comme « arabes ». Or, à l'évidence, toutes les tribus « africaines » ne sont pas acquises aux rebelles et toutes les tribus « arabes » ne soutiennent pas le Gouvernement. Certaines tribus « arabes » semblent être neutres ou même soutenir les rebelles. Ainsi, les Gimmer, tribu africaine progouvernementale, sont considérés par les tribus africaines opposées au Gouvernement comme ayant été « arabisés ». Parmi les autres éléments contribuant à la polarisation des deux groupes, on citera le conflit qui a opposé, entre 1987 et 1989, des nomades d'origine arabe et les Four sédentaires qui se disputaient l'accès aux pâturages et aux sources. Le clivage arabo-africain est également entretenu par ceci que certains milieux et les médias ne cessent de l'évoquer. Autant de facteurs qui ont contribué à exacerber l'antagonisme et à creuser le fossé entre l'image que chacun a de lui-même et la façon dont il voit l'autre. Au moins ceux qui sont les plus touchés par les conditions décrites plus haut, y compris ceux qui sont directement touchés par le conflit, en sont venus à se dire « Africains » ou « Arabes ».

511. D'autres éléments semblent montrer que chacun a conscience d'appartenir à l'un ou l'autre de deux groupes distincts. Dans bien des cas, les miliciens qui attaquent des villages « africains » utilisent des termes insultants, tels que « esclaves », « noirs », *nouba* ou *zurga*, qui laisseraient présumer qu'à leurs yeux les victimes appartiennent à un groupe distinct. Toutefois, dans de nombreux autres cas, ils profèrent des injures qui n'ont rien à voir avec l'appartenance ethnique ou la race[176]. Quant aux victimes, elles traitent souvent leurs assaillants de Janjaouid,

---

[176] Parmi les propos injurieux que des témoins ou des victimes ont rapportés à la Commission, on peut citer les suivants : « C'est ta fin. Le Gouvernement m'a armé. » « Vous êtes des Massalit, pourquoi venez-vous ici, pourquoi prenez-vous notre herbe? Vous ne prendrez rien aujourd'hui. » « Vous ne resterez pas dans ce pays. » « Détruisez les *Torabora*. » « Vous êtes de la tribu des Zaghawa, espèce d'esclaves. » « Où sont vos pères? Nous voulons les abattre. » « Prenez votre bétail, partez, quittez le village. » Lors d'une attaque perpétrée le 1er novembre 2003 contre le village de Bir-Saliba (dans la région de Sirba, Kulbus), un témoin a entendu les assaillants crier « Allah Akbar, nous allons vous expulser, vous les Nyanya » et a expliqué que,

terme désobligeant qui normalement désigne « un homme (un diable) avec un fusil chevauchant un cheval ». Toutefois, dans ce cas, le terme janjaouid renvoie manifestement aux « miliciens de tribus *arabes* chevauchant un cheval ou un chameau ». Autrement dit, pour les victimes les assaillants appartiennent à un groupe distinct et hostile.

512. Pour ces raisons, on peut dire des tribus victimes des attaques et des massacres qu'elles constituent subjectivement un groupe protégé.

513. *Y a-t-il eu intention génocide?* Certains éléments tirés des faits, dont l'ampleur des atrocités et le caractère systématique des attaques, des meurtres, des déplacements et des viols, ainsi que les propos racistes des auteurs qui n'ont pris pour cible que des membres des tribus africaines, pourraient trahir une intention génocide. Toutefois, davantage d'éléments tendent à nier la présence d'intention génocide. Le fait que, dans un certain nombre de villages attaqués et brûlés par des milices et des forces gouvernementales, les assaillants n'ont pas exterminé l'ensemble de la population qui n'avait pas fui, mais ont choisi de tuer des groupes d'hommes jeunes, est un élément à retenir. L'attaque perpétrée le 22 janvier 2004 contre Wadi Saleh, un groupe de 25 villages habités par environ 11 000 Four, est un exemple révélateur. D'après des comptes rendus crédibles de témoins oculaires interrogés par la Commission, après avoir occupé les villages, le Commissaire du Gouvernement et le dirigeant des miliciens arabes qui avaient participé à l'attaque et mis le feu aux villages, ont rassemblé, sur une vaste aire, tous les survivants qui n'avaient pas réussi à s'enfuir. Utilisant un microphone, ils ont sélectionné 15 personnes (dont les noms ont été lus sur une liste écrite) ainsi que sept *omdas* (dirigeants locaux), et les ont exécutés sur le champ. Ils ont alors envoyé de nombreux hommes, dont tous les hommes âgés et tous les garçons, et toutes les femmes dans un village voisin, où ils les ont détenus pendant un certain temps, alors qu'ils exécutaient 205 jeunes villageois, qui, affirmaient-ils étaient des rebelles (*Torabora*). Selon les hommes survivants interrogés par la Commission, environ 800 personnes ont été épargnées (la plupart des jeunes hommes épargnés par les assaillants ont été détenus pendant un certain temps à la prison de Mukjar).

514. Cet exemple montre clairement que l'intention des assaillants n'était pas de détruire un groupe ethnique comme tel, ou une partie du groupe. Leur intention était de tuer tous les hommes qu'ils considéraient être des rebelles, ainsi que d'expulser par la force toute la population de façon à vider les villages et à empêcher des rebelles de se cacher parmi la population locale ou d'obtenir d'elle un soutien.

515. Un autre élément qui tend à montrer l'absence d'intention génocide de la part du Gouvernement soudanais est le fait que les personnes expulsées de leurs villages sont rassemblées dans des camps de déplacés. En d'autres termes, les populations qui survivent à l'attaque de leur village ne sont pas purement et simplement tuées

---

dans leur dialecte, « Nyanya » est le nom d'un poison insecticide (toutefois, cette insulte renvoyait sans doute également à l'organisation rebelle du Sud qui a précédé le SPLA et qui s'appelait NYANYA).

Pendant des viols, « Tu es la mère de ceux qui ont tué les nôtres. » « Ne coupe pas l'herbe, car les chameaux l'utilisent. » « Nous allons vous tuer, fils de *Torabora*. » « Tu n'as pas le droit à une éducation, tu es une *Torabora* » (propos adressés à une jeune fille de 18 ans fréquentant un pensionnat); « Tu ne peux pas apporter cet argent à des pères qui sont de vrais *Torabora* » (propos adressés par un soldat à une jeune fille qu'il venait de violer et qui lui avait pris tout son argent); « Vous êtes des moins que rien, il faut vous tuer ».

afin d'éliminer le groupe; elles sont en revanche forcées d'abandonner leurs foyers et de se regrouper dans des zones choisies par le Gouvernement. Même si cette attitude du Gouvernement soudanais peut être considérée comme une violation des normes juridiques internationales concernant les droits de l'homme et des règles du droit international pénal, elle ne dénote aucune intention d'annihiler le groupe. C'est d'autant plus vrai que les conditions de vie dans ces camps, bien que prêtant le flan à de vives critiques sur de nombreux points, ne semblent pas avoir été calculées pour entraîner l'extinction du groupe ethnique auquel appartiennent les déplacés. Il convient de noter que le Gouvernement soudanais laisse généralement les organisations humanitaires aider la population des camps en lui fournissant des vivres, de l'eau propre, des médicaments et une assistance logistique (construction d'hôpitaux, de cuisines, de latrines, etc.).

516. Un autre élément qui tend à montrer l'absence d'intention génocide est le fait que contrairement à ce qui s'est passé dans les cas décrits ci-dessus, un certain nombre de villages à population mixte (tribus africaines et arabes) n'ont pas été attaqués. C'est le cas, par exemple, du village d'Abaata (au nord-est de Zalinguei, dans le Darfour-Ouest), dont la population est composée de Zaghawa et de membres de tribus arabes.

517. En outre, une source fiable a relaté qu'un habitant du village de Jabir (situé à environ 150 kilomètres du camp d'Abou Shouk) comptait parmi les victimes d'une attaque perpétrée par les Janjaouid le 16 mars 2004 contre le village. Le témoin a déclaré qu'il n'avait pas résisté lorsque les assaillants avaient pris ses 200 chameaux, mais qu'il avait été battu à coups de crosse de fusil. Avant cela en revanche, son jeune frère, qui ne possédait qu'un seul chameau, avait résisté lorsque les assaillants avaient cherché à le prendre, et il avait été abattu. Manifestement, dans cet exemple, l'intention spécifique de tuer un membre du groupe pour détruire le groupe comme tel faisait défaut, le meurtre étant uniquement motivé par le désir de s'approprier le bétail appartenant aux habitants du village. Quel que soit le mobile, si les assaillants avaient eu l'intention d'annihiler le groupe, ils n'auraient pas épargné l'un des frères.

518. *Conclusion*. Sur la base des observations qui précèdent, la Commission conclut que le Gouvernement soudanais n'a pas poursuivi une politique de génocide. Cependant, deux éléments constitutifs du génocide pourraient être déduits des violations flagrantes des droits de l'homme perpétrées par les forces gouvernementales et les milices sous leur contrôle. Ces deux éléments sont : premièrement, l'élément matériel (*actus reus*) consistant dans le meurtre de membres du groupe, des atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe, ou la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence susceptibles d'entraîner sa destruction physique; et deuxièmement, l'existence, sur une base subjective, d'un groupe protégé pris pour cible par les auteurs des agissements criminels. Les événements récents ont amené les membres des tribus africaines et les membres des tribus arabes à se percevoir mutuellement, et à s'autopercevoir, comme appartenant à deux groupes ethniques distincts. Toutefois, un élément crucial semble faire défaut, du moins pour ce qui est des autorités gouvernementales centrales : l'intention génocide. Généralement parlant, la politique consistant à attaquer, tuer et déplacer par la force des membres de certaines tribus ne dénote pas une intention spécifique d'annihiler, en tout ou en partie, un groupe se distinguant sur des bases raciales, ethniques, nationales ou religieuses. Il semblerait plutôt que ceux qui ont planifié et organisé les attaques

contre les villages avaient l'intention de chasser les victimes de leurs foyers, principalement à des fins anti-insurrectionnelles.

519. Toutefois, comme indiqué plus haut, le Gouvernement avait également l'intention de chasser un groupe particulier d'une région en le soumettant à la persécution et à la discrimination pour des raisons politiques. Dans le cas du Darfour, cette intention de persécution et de discrimination est trahie, à de nombreuses occasions, par certaines milices arabes et par le Gouvernement central : les attaques systématiques de villages habités par des civils (ou essentiellement par des civils) appartenant à certaines tribus « africaines » (Four, Massalit et Zaghawa), la destruction et l'incendie systématiques de ces villages et le déplacement forcé de civils chassés de ces villages attestent une intention manifeste de persécution. À cet égard, outre l'assassinat en tant que crime contre l'humanité, le Gouvernement peut être tenu responsable de persécution en tant que crime contre l'humanité. Cela ne modifie pas la conclusion de la Commission selon laquelle le Gouvernement soudanais n'a pas poursuivi une politique de génocide au Darfour.

520. On ne doit pas exclure la possibilité que, dans certains cas, des individus isolés, y compris des officiels, puissent avoir eu une intention génocide ou, en d'autres termes, avoir attaqué les victimes avec l'intention spécifique d'annihiler, en partie, un groupe perçu comme un groupe ethnique hostile[177]. Si un individu isolé, y compris un officiel, a eu une telle intention, il appartiendrait à un tribunal compétent de l'établir au cas par cas. Si le tribunal devait déterminer que, dans certains cas, certains individus étaient animés d'une intention génocide, se poserait la question de l'établissement de la responsabilité pénale de leurs supérieurs soit à raison de complicité de génocide, soit à raison de non-ouverture d'enquête ou de non-répression d'éventuels actes de génocide.

521. De même, il appartiendrait à un tribunal compétent de déterminer si certains individus membres des milices soutenues par le Gouvernement, ou même certains officiels isolés, ont poursuivi une politique d'extermination en tant que crime contre l'humanité, ou si les assassinats de civils étaient si répandus et systématiques que les éléments juridiques propres à l'extermination en tant que crime contre l'humanité se trouvent réunis.

522. La conclusion selon laquelle aucune politique génocide n'a été poursuivie et appliquée au Darfour par les autorités gouvernementales, que ce soit directement ou par l'entremise des milices sous leur contrôle, ne devrait pas être interprétée comme tendant à faire oublier ou comme minimisant, de quelque façon que soit, la gravité des crimes perpétrés dans cette région. Comme indiqué plus haut, le génocide n'est pas nécessairement le crime international le plus grave. Selon les circonstances, des crimes internationaux comme les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre commis à grande échelle peuvent n'être ni moins graves ni moins odieux que le génocide. C'est exactement ce qui s'est passé au Darfour, où des atrocités massives ont été perpétrées à une très grande échelle, et jusqu'à présent en toute impunité.

---

[177] Comme la Chambre d'appel du TPIR l'a à juste titre noté, dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Kayishema et Ruzindana* : « … le crime de génocide n'est pas un crime qui peut seulement être commis par certaines catégories de personnes. L'histoire enseigne que c'est un crime qui peut aussi bien être commis par le simple exécutant que par le planificateur ou l'instigateur de haut niveau », (par. 170).

Troisième partie
Identification des auteurs possibles de crimes internationaux

I. Généralités

523. La Commission a acquis la conviction, à la lumière des éléments de preuve dignes de foi qu'elle a recueillis ou qui lui ont été communiqués et qui vont dans le sens d'informations émanant de diverses sources fiables, qu'un certain nombre de personnes peuvent être soupçonnées d'avoir commis des crimes au Darfour. Bien que les responsabilités varient d'un cas à l'autre, les éléments de preuve (tant documentaires que testimoniaux) dont la Commission dispose permettent de désigner un certain nombre de personnes comme étant les auteurs présumés de ces crimes.

524. Comme la Commission l'a dit plus haut dans le présent rapport, pour identifier les auteurs, elle a décidé que le mieux serait d'exiger un ensemble fiable d'informations allant dans le sens d'autres faits constatés qui tend à montrer qu'une personne peut être raisonnablement soupçonnée d'avoir participé à la commission d'un crime. C'est pourquoi la Commission ne porte pas de jugement définitif sur la culpabilité pénale; elle procède plutôt à une évaluation d'éventuels suspects pour faciliter la tâche du procureur dans ses futures enquêtes, voire mises en accusation, et la reconnaissance de leur culpabilité par un tribunal.

525. La Commission a pourtant décidé de ne pas révéler le nom de ces personnes. Elle les désignera dans un dossier scellé qui sera placé sous la garde du Secrétaire général. Elle recommande que ce dossier soit remis à un procureur compétent (le Procureur de la Cour pénale internationale), qui en fera l'usage qu'il jugera bon. Un autre dossier scellé, volumineux, contenant tous les éléments de preuve recueillis par la Commission, sera confié au Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, pour être remis également à un procureur compétent.

526. La décision de respecter le caractère confidentiel du nom des personnes soupçonnées d'avoir une responsabilité dans les crimes internationaux commis au Darfour s'explique par trois raisons principales. Premièrement, il serait contraire aux principes élémentaires touchant aux garanties de la défense et à la notion de procès équitable de rendre public le nom de ces personnes. À cet égard, il y a lieu d'insister sur les dispositions de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 55, paragraphe 2, du Statut de la Cour pénale internationale[178], qui visent les droits des personnes faisant l'objet d'une enquête et

---

[178] « Lorsqu'il y a des motifs de croire qu'une personne a commis un crime relevant de la compétence de la Cour et que cette personne doit être interrogée, soit par le procureur soit par les autorités nationales en vertu d'une demande faite au titre du chapitre IX, cette personne a de plus [outre les droits énumérés au paragraphe 1 de l'article 55] les droits suivants, dont elle est informée avant d'être interrogée :

a) Être informée avant d'être interrogée qu'il y a des raisons de croire qu'elle a commis un crime relevant de la compétence de la Cour;

b) Garder le silence, sans que ce silence soit pris en considération pour la détermination de sa culpabilité ou de son innocence;

c) Être assistée par le défenseur de son choix ou, si elle n'en a pas, par un défenseur commis d'office chaque fois que les intérêts de la justice l'exigent, sans avoir dans ce cas à

dont on peut raisonnablement penser qu'elles codifient le droit international coutumier. Ces droits s'entendent de celui d'être informé de l'existence de raisons de croire que la personne a commis un crime, de celui de garder le silence et de celui d'être assisté d'un conseil. La publication des noms priverait les auteurs éventuels des droits fondamentaux qui doivent être reconnus à tout suspect.

527. La raison susmentionnée de ne pas divulguer de noms est d'autant plus pertinente que la situation au Darfour se trouve actuellement sous les projecteurs de la communauté internationale. Dans l'hypothèse où la Commission désignerait par leur nom les personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes, les médias du monde entier pourraient effectivement être enclins à sauter le pas et à conclure sans autre forme de procès à la culpabilité des intéressés au lieu de les tenir pour de simples suspects.

528. La deuxième raison, du même ordre, pour laquelle la Commission juge indispensable de ne pas lever le secret est liée à la nature de sa mission. Comme elle l'a fait observer plus haut, elle n'a pas été chargée d'engager des poursuites ni d'ouvrir une enquête. Aussi s'est-elle contentée de recueillir des renseignements dignes de foi sur les personnes qui pourraient être soupçonnées d'avoir commis des crimes au Darfour. La plupart des personnes auxquelles la Commission s'est adressée lui ont prêté leur concours étant entendu que le caractère confidentiel de leurs déclarations serait respecté. La Commission n'a donc pas enregistré de dépositions signées, mais a pris consciencieusement note des témoignages qui lui étaient donnés. Outre les récits de témoins, elle a rassemblé des rapports de police, des décisions de justice, des dossiers d'hospitalisation, etc. Elle s'est aussi rendue sur les lieux des crimes (pour s'assurer de la véracité des versions qu'en avaient données les témoins, prendre des photos et procéder à des relevés topographiques et repérer les lieux où des personnes auraient été ensevelies). Elle a ainsi réuni des informations qui lui permettent de faire un premier pas sur la voie des dispositions à prendre pour qu'il soit rendu compte des crimes commis au Darfour, en signalant au procureur et aux autorités judiciaires compétentes, les personnes qui méritent de faire l'objet d'une enquête approfondie. Cependant, ce serait faire un mauvais usage de ces informations que de rendre des noms publics, car de telles révélations pourraient susciter des jugements prématurés quant à la culpabilité pénale des intéressés qui, non seulement seraient inéquitables pour les suspects, mais mettraient aussi en danger l'ensemble du processus engagé pour lutter contre l'impunité.

529. La troisième raison tient à la nécessité de protéger les témoins entendus par la Commission (tout comme de futurs témoins éventuels). Dans bien des cas, les personnes soupçonnées d'avoir une responsabilité dans les crimes n'auraient aucune difficulté à identifier les témoins qui ont pris la parole devant la Commission et à user de l'intimidation, à les harceler, voire à les supprimer. C'est pourquoi non seulement le nom des auteurs éventuels sera tenu secret, mais celui également des témoins interrogés par la Commission ainsi que d'autres sources d'information fiables. Ces noms figureront dans le dossier scellé qui, comme on l'a vu plus haut, ne sera remis qu'au procureur.

---

verser de rémunération si elle n'en a pas les moyens; et

d) Être interrogée en présence de son conseil, à moins qu'elle ait renoncé volontairement à son droit d'être assistée d'un conseil. »

530. Pour bien comprendre tout ce qui sera dit des auteurs, il faut avoir présentes à l'esprit, d'une part, les catégories de crimes dont ils peuvent être tenus responsables et, d'autre part, les différentes formes de participation à des crimes internationaux dont ils sont soupçonnés de porter la responsabilité. Comme il a été question ailleurs dans le présent rapport des différentes catégories de crimes internationaux, il suffira ici de rappeler brièvement les différentes formes de participation à des crimes internationaux qui engagent une responsabilité pénale individuelle. Dans ce contexte, les conclusions de la Commission sur les auteurs éventuels sont présentées en termes clairs et pourtant de la façon la plus anonyme possible.

531. La Commission note tout d'abord qu'elle a identifié 10 agents de haut rang du Gouvernement central, 17 agents des autorités locales du Darfour, 14 membres des Janjaouid, 7 membres de différents groupes de rebelles et 3 officiers d'une armée étrangère (qui ont participé à titre individuel au conflit), qui sont soupçonnés de porter une responsabilité pénale individuelle pour les crimes commis au Darfour.

532. Le fait que la Commission mentionne le nombre de personnes qu'elle a identifiées ne devrait cependant pas laisser penser que cette liste est exhaustive. Premièrement, elle a recueilli de nombreux noms d'autres auteurs possibles parmi les Janjaouid qui ont été identifiés par un témoin oculaire comme ayant participé à une attaque ou l'ayant dirigée. Le nom de ces individus figurera dans le dossier scellé des éléments de preuve qui sera remis au Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme pour transmission à l'instance judiciaire dont décidera le Conseil de sécurité. Il ne faudrait pas sous-estimer non plus le fait que la Commission a recueilli beaucoup d'informations sur des personnes influentes, des institutions, des groupes de personnes ou des comités qui ont joué un rôle important dans le conflit au Darfour, notamment en planifiant, ordonnant, autorisant et encourageant les attaques. Il s'agit-là, mais pas uniquement, du personnel militaire, des agents du Service de la sécurité nationale et du renseignement, du Service du renseignement militaire et des commissions de sécurité des trois États du Darfour. Une enquête approfondie devrait être menée sur ces institutions pour déterminer la responsabilité pénale éventuelle des individus qui ont pris part à leurs activités et délibérations.

II. Formes de responsabilité pénale

A. Perpétration et coperpétration de crimes internationaux

533. En droit pénal international, toute personne qui, seule ou avec d'autres, se livre à un comportement considéré comme interdit et réprimé porte une responsabilité pénale individuelle pour autant que l'élément moral requis soit présent. De plus, une personne peut commettre un crime par omission lorsqu'elle a le devoir d'agir et s'en abstient[179].

1. Gouvernement soudanais

534. La Commission a identifié six agents du Gouvernement soudanais qui avaient participé directement à la commission d'un crime international au Darfour. Cinq

[179] Voir *Rutaganda*, Chambre d'instance du TPIR, par. 41, et *Kunarac, Kovac* et *Vuković*, Chambre d'instance du TPIY, par. 390, citant *Tadić*, Chambre d'appel, par. 188.

d'entre eux, membres des forces armées actives au Darfour ou agents des autorités civiles locales dans l'un des trois États du Darfour, avaient dirigé des attaques contre des civils ou y avaient participé d'une manière ou d'une autre, entraînant le déplacement forcé des habitants du village. Outre la possibilité d'être tenus responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, des crimes commis par d'autres au cours des attaques, les intéressés sont soupçonnés de s'être livrés à des attaques aveugles contre des civils, ce qui constitue un crime de guerre. Un agent est soupçonné de s'être livré à la torture, soit un crime contre l'humanité, sur la personne de plusieurs détenus soupçonnés de rébellion.

2. Janjaouid

535. La Commission a réuni des informations fiables tendant à montrer que 14 membres des Janjaouid avaient participé directement à un crime international au Darfour. Les intéressés ont été identifiés par des témoins oculaires selon lesquels ils avaient participé à l'attaque d'un village, ce qui sous-entendait souvent incendies, pillages, meurtres et parfois viols. Outre la possibilité d'être tenus responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, des crimes commis par d'autres au cours de l'attaque, les intéressés pourraient être tenus responsables en tant qu'auteurs directs des crimes qu'ils ont sans aucun doute commis. Certains d'entre eux sont soupçonnés d'avoir commis plusieurs crimes simultanément. Tous les Janjaouid identifiés comme auteurs par la Commission sont soupçonnés d'avoir mené des attaques aveugles contre des civils, ce qui constitue un crime de guerre. En outre, l'un d'eux est soupçonné d'avoir participé à l'arrestation illégale de civils et deux du meurtre de civils, c'est-à-dire de crimes contre l'humanité.

3. Rebelles

536. Trois membres de groupes rebelles ont été identifiés par des témoins oculaires comme ayant participé à l'attaque d'un village où s'étaient produits des pillages, des enlèvements, des destructions et des exécutions. Outre la possibilité d'être tenus responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, de crimes commis par d'autres au cours de l'attaque, les intéressés peuvent être tenus responsables en tant qu'auteurs directs de crimes qu'ils ont sans aucun doute commis. En l'espèce, ils sont soupçonnés d'avoir mené des attaques aveugles contre des civils, ce qui constitue un crime de guerre.

4. Officiers d'une armée étrangère, ayant agi à titre personnel

537. Trois officiers étrangers ont été identifiés par des témoins oculaires comme ayant participé à l'attaque d'un village où s'étaient produits des pillages, des destructions et des exécutions. Outre la possibilité d'être tenus responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, des crimes commis par d'autres au cours de l'attaque, les intéressés peuvent être tenus responsables en tant qu'auteurs directs des crimes qu'ils ont sans aucun doute commis. En l'espèce, ils sont soupçonnés d'avoir dirigé des attaques aveugles contre des civils, ce qui constitue un crime de guerre.

B. Entreprise criminelle commune en vue de la commission de crimes internationaux

538. Comme dans le cas de la plupart des systèmes pénaux nationaux, le droit pénal international ne tient pas uniquement pour responsables les personnes qui, soit seules soit avec d'autres, commettent matériellement des crimes internationaux. Le droit international réprime aussi le comportement de quiconque participe à des degrés divers à la commission de crimes sans nécessairement les exécuter. Les notions de planification, d'ordre, d'instigation, d'aide et d'encouragement sont développées ci-dessous. Le droit international, comme on l'a vu à plusieurs reprises[180], reconnaît aussi la notion d'entreprise criminelle commune ou de « but commun » ou d'« intention commune » et réprime les agissements de toutes sortes de personnes qui commettent des actes qui ne pourraient être exécutés par une personne seule et exigent nécessairement le concours de plusieurs. De fait, en droit international pénal, la notion d'entreprise criminelle commune prend plus d'importance que dans la plupart des systèmes juridiques nationaux car en général les crimes internationaux (crimes contre l'humanité, génocide et la plupart des crimes de guerre) sont des infractions dont l'objectif final ne peut être réalisé que grâce au concours de nombreuses personnes. Dans ces conditions, il ne serait pas logique ni cohérent de sanctionner uniquement la personne qui se trouve au bout de la chaîne, l'homme qui appuie sur la gâchette. Tous ceux qui, à des degrés divers, participent au résultat final doivent en assumer la responsabilité ou, comme le dit l'une des chambres de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie : « Lorsque le crime convenu est commis par l'un ou l'autre des participants à cette entreprise commune, tous en sont coupables, quelle que soit la forme que revêt leur participation[181]. »

539. Pour que la responsabilité pénale du chef d'une entreprise criminelle commune soit engagée, les conditions suivantes doivent être réunies : a) pluralité de personnes; b) existence d'un plan commun entraînant la commission d'un crime international (il n'est pas indispensable que le besoin de ce plan, sa conception ou son objet aient été prévus ou formulés antérieurement, il suffit qu'ils aient pu se matérialiser de façon impromptue et puissent se déduire du fait qu'une pluralité de personnes agissent à l'unisson pour mettre à exécution une entreprise criminelle commune[182]; et c) participation des accusés à l'exécution du plan commun.

540. On peut concevoir deux modalités principales de participation à une entreprise criminelle commune en vue de la commission de crimes internationaux[183]. Premièrement, une multitude de personnes peuvent participer à la commission d'un

---

[180] Voir *Tadić* (Appel), 1999, par. 185 à 229, la décision de la Chambre d'appel dans *Brdjanin* et *Talić* (*Décision relative à la forme du nouvel acte d'accusation modifié et à la requête de l'Accusation aux fins de modification dudit acte*, du 26 juin 2001, p. 22 à 49). Voir également le jugement de la Chambre d'instruction dans *Kordić* et *Čerkez*, jugement du 26 février 2001, par. 393 à 400; *Krstić* (jugement du 2 août 2001, par. 611 à 646); *Kvocka* et *consorts* (jugement du 2 novembre 2001, par. 265 à 318); et *Vasiljević* (jugement du 29 novembre 2002), par. 63 à 69.

[181] *Krnojelac*, Chambre d'instance du TPIY, 15 mars 2002, par. 82.

[182] Voir *Tadić* (Appel), 1999, par. 227.

[183] Bien que la Chambre d'appel du TPIY, dans *Tadić* (Appel), 1999 (aux paragraphes 196, 202 à 204) ait estimé qu'il se dégageait trois catégories différentes de la jurisprudence, elles se réduisent en fait à deux car les deux premières sont similaires.

crime en partageant dès le départ un dessein criminel commun (tuer des civils aveuglément, bombarder des hôpitaux, etc.). Dans ce cas, elles sont toutes également responsables en droit pénal encore que leur rôle et leur fonction dans la commission du crime puissent varier (l'une a planifié l'attaque, une autre a donné l'ordre aux subordonnés de faire les préparatifs nécessaires, d'autres l'ont menée concrètement à bien, etc.). L'élément clef réside dans la volonté des participants de s'associer au dessein commun et de rechercher le même résultat. Naturellement, le verdict variera et les juges internationaux prononceront des peines différentes en fonction de l'importance du rôle de chacun. Quoi qu'il en soit, ils sont tous également responsables en droit pénal[184].

541. Une autre forme de responsabilité pénale conjointe se présente dans le cas où, alors qu'une multitude de personnes partagent d'emblée le même dessein criminel, une ou plusieurs d'entre elles commettent un crime qui n'avait pas été concerté ni envisagé au départ, ni expressément ni implicitement, et par conséquent ne s'inscrivait pas dans le cadre de l'entreprise criminelle commune. On peut penser au cas d'une unité militaire qui, agissant sur l'ordre de supérieurs, entreprendrait l'arrestation, contrairement au droit international, d'un certain nombre d'ennemis civils. L'un des militaires, dans le feu de l'action, tue ou torture l'un de ces civils. Le problème se pose alors de savoir si les membres du groupe, autres que celui qui a commis le crime – qui n'avait pas été préalablement prévu ni envisagé –, en portent eux aussi la responsabilité pénale. Selon la jurisprudence pertinente[185], la responsabilité d'un crime autre que celui dont il avait été convenu dans le plan commun n'est engagée que si, dans le cas d'espèce, il était prévisible qu'un tel crime serait perpétré par l'un ou l'autre membre du groupe et si l'accusé a pris délibérément ce risque. Dans cet exemple, le tribunal aurait à déterminer, à la lumière des circonstances, si la torture ou la mort de civils ennemis était une conséquence prévisible de leur arrestation sous la menace des armes.

1. Gouvernement soudanais

542. La Commission a identifié six agents du Gouvernement central soudanais soupçonnés de crimes internationaux relevant de la notion d'entreprise criminelle commune. Certains sont membres des forces armées soudanaises et d'autres des agents de haut rang du Gouvernement central de Khartoum. Comme les crimes commis au Darfour étaient massifs et s'inscrivaient dans le cadre d'une politique globale, on peut considérer que ces personnes, à titre officiel et dans l'exercice de leurs fonctions, ont contribué à la commission de crimes. Selon les circonstances de l'espèce, elles peuvent donc être soupçonnées, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, d'avoir perpétré des crimes contre l'humanité en tuant des civils et en déplaçant de force des populations, et des crimes de guerre en lançant aveuglément des attaques contre des civils et en détruisant des biens de caractère civil. Trois d'entre elles sont aussi soupçonnées d'être responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, du crime de disparition forcée, qui constitue un crime contre l'humanité.

---

[184] S'agissant de l'entreprise criminelle commune, voir *Tadić* (Appel), 1999, par. 196; *Krstić* (jugement du 2 août 2001, par. 611 à 646); *Kvocka* et *consorts* (jugement du 2 novembre 2001, par. 265 à 318), *Vasiljević* (jugement du 29 novembre 2002, par. 63 à 69).

[185] Voir le jugement de la Chambre d'appel dans *Tadić* (Appel), 1999, par. 228.

543. La Commission a aussi identifié huit agents des autorités locales ou membres des forces armées actives au Darfour, soupçonnés de crimes internationaux relevant de la notion d'entreprise criminelle commune. Trois ont contribué par leurs agissements à l'arrestation et à l'exécution de civils. Comme on l'a vu plus haut, les cinq autres, identifiés par des témoins oculaires, auraient participé à l'attaque d'un village, ce qui sous-entendait souvent incendies, pillages et exécutions. Selon les circonstances de l'espèce, ils peuvent donc être soupçonnés, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, d'avoir perpétré des crimes contre l'humanité en tuant des civils, en internant de force des civils et en déplaçant de force des populations, et un crime de guerre en détruisant des biens de caractère civil.

2. Janjaouid

544. La Commission a identifié 14 Janjaouid soupçonnés de crimes internationaux relevant de la notion d'entreprise criminelle commune. Identifiés par des témoins oculaires, ils auraient participé à l'attaque d'un village, ce qui sous-entendait souvent incendies, pillages, exécutions et parfois viols. Selon les circonstances de l'espèce, ils peuvent donc être soupçonnés, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, d'avoir perpétré des crimes contre l'humanité en tuant des civils, en se livrant au viol, à la torture et au déplacement forcé de populations, et des crimes de guerre en menant des attaques aveugles contre des civils, en détruisant des biens de caractère civil et en se livrant au pillage.

3. Rebelles

545. Trois membres de groupes rebelles identifiés par des témoins oculaires auraient participé à l'attaque d'un village où s'étaient produits des pillages, des enlèvements, des destructions et des exécutions. Ces personnes, selon les circonstances, peuvent être tenues responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, des crimes de guerre commis au cours de cette attaque, à savoir du meurtre de civils, de la destruction de biens de caractère civil, de l'arrestation illégale de civils et de pillages.

4. Officiers d'une armée étrangère ayant agi à titre personnel

546. Trois officiers d'une armée étrangère identifiés par des témoins oculaires auraient participé à l'attaque d'un village où s'étaient produits des pillages, des destructions et des exécutions. Ces personnes peuvent être tenues responsables, en vertu de la notion d'entreprise criminelle commune, des crimes de guerre commis au cours de cette attaque, à savoir du meurtre de civils, de la destruction de biens de caractère civil et de pillages.

C. Aide et encouragement apportés à la commission de crimes internationaux

547. Selon la jurisprudence internationale[186], l'aide et l'encouragement apportés à la commission d'un crime s'entendent du fait pour une personne (le complice) d'apporter une aide pratique (dont la fourniture d'armes), des encouragements ou un

---

[186] Voir les arrêts rendus par le TPIR dans *Akayesu* (par. 704 et 705) et le TPIY dans *Furundžija* (par. 190 à 249) et *Kunarac et consorts* (par. 391).

soutien moral à l'auteur du crime principal (l'auteur principal), cette assistance ayant un effet sensible sur la commission du crime. L'élément subjectif ou moral réside dans le fait que le complice savait que ses actes aidaient l'auteur à commettre le crime[187].

1. Gouvernement soudanais

548. La Commission a identifié six agents du Gouvernement central soupçonnés d'avoir aidé et encouragé la commission de crimes internationaux au Darfour en recrutant, en armant, en soutenant financièrement ou en aidant et en encourageant d'une manière ou d'une autre les Janjaouid à commettre des crimes contre l'humanité, notamment en tuant des civils, en déplaçant de force des populations et en se livrant au viol, et des crimes de guerre, notamment en menant des attaques aveugles contre des civils, en détruisant des biens de caractère civil et en se livrant au pillage. Pour la Commission, il est manifeste que les Janjaouid se sont livrés systématiquement au pillage et au viol au cours du conflit au Darfour, ce que les personnes identifiées par la Commission ne pouvaient pas ne pas savoir. Comme elles ont malgré tout poursuivi leur action, elles peuvent être soupçonnées d'avoir aidé et encouragé les Janjaouid à piller et à violer.

549. C'est pour les mêmes raisons que la Commission a identifié sept agents des autorités locales ou membres des forces armées actives au Darfour qui sont soupçonnés d'avoir aidé et encouragé les Janjaouid à commettre les crimes évoqués plus haut.

2. Janjaouid

550. La Commission a identifié quatre Janjaouid soupçonnés d'avoir aidé et encouragé la commission de crimes internationaux au Darfour en recrutant, en armant, en soutenant financièrement ou en aidant et en encourageant d'une manière ou d'une autre les Janjaouid à commettre des crimes contre l'humanité, notamment

---

[187] La distinction faite entre la responsabilité encourue du chef d'aide et encouragement et celle encourue du chef d'entreprise criminelle commune était expliquée dans *Tadić* (Chambre d'appel, par. 229) :

> « i) La personne qui aide et encourage est toujours complice d'un crime perpétré par une autre, l'auteur principal;
>
> ii) Dans le cas de l'aide et de l'encouragement, point n'est besoin de prouver l'existence d'un plan concerté commun, et encore moins la préexistence d'un tel plan. Peu importe qu'un plan ou accord ait existé, en fait, l'auteur principal peut même ne pas être au courant de la contribution du complice;
>
> iii) La personne qui aide et encourage exécute des actes qui visent spécifiquement à aider, encourager ou soutenir moralement la commission d'un crime bien précis (meurtre, extermination, viol, torture, destruction aveugle de biens de caractère civil, etc.) et ce soutien exerce un effet sensible sur la commission du crime. Par contre, dans le cas où une personne agit dans le cadre de la poursuite d'un but ou d'un dessein commun, il suffit qu'elle commette des actes qui, d'une manière ou d'une autre, visent à promouvoir le plan ou but commun, pour encourir une responsabilité;
>
> iv) Dans le cas de l'aide et de l'encouragement, l'élément moral requis réside dans le fait que la personne qui aide et encourage sait que ses actes contribuent à la commission d'un crime bien précis par l'auteur principal. Par contre, comme il a été dit plus haut, davantage de preuves doivent être fournies pour établir l'existence d'un but ou d'un dessein commun (c'est-à-dire soit l'intention de perpétrer le crime, soit l'intention de poursuivre le dessein criminel commun, assortie du fait d'avoir prévu que des crimes seraient commis en dehors du but criminel commun). »

en tuant des civils, en déplaçant de force des populations et en violant, et des crimes de guerre, notamment en menant des attaques aveugles contre des civils, en détruisant des biens de caractère civil et en se livrant au pillage. Pour la Commission, il est manifeste que les Janjaouid se sont livrés systématiquement au pillage et au viol au cours du conflit au Darfour, ce que les personnes qu'elle a identifiées ne pouvaient pas ne pas savoir. Comme elles ont malgré tout poursuivi leur action, elles peuvent être soupçonnées d'avoir aidé et encouragé les Janjaouid à piller et à violer.

D. Planification de crimes internationaux

551. La planification consiste à mettre au point, régler avec d'autres, préparer et organiser la commission d'un crime. Selon la jurisprudence internationale, la planification suppose qu'une ou plusieurs personnes envisagent de programmer la commission d'un crime, aussi bien dans ses phases de préparation que d'exécution[188].

552. Il ressort de l'exposé des violations figurant dans la première partie du présent rapport que des violations graves et massives des droits de l'homme et du droit humanitaire ont été perpétrées par les forces gouvernementales ou les milices sous contrôle du Gouvernement. Des violations généralisées et systématiques telles que les attaques dirigées délibérément contre des civils, les attaques aveugles contre des civils et des biens de caractère civil ou contre les villages dans lesquels des rebelles avaient trouvé refuge et se cachaient, qui ont causé des dommages disproportionnés aux civils, ou les exécutions massives et les déplacements forcés de civils constituaient des crimes contre l'humanité. Leur répétition et leur fréquence étaient révélatrices d'un comportement criminel systématique. En d'autres termes, ces attaques étaient de toute évidence la conséquence d'une politique centralement planifiée et organisée.

553. La Commission peut affirmer sans craindre de se tromper que l'ampleur et l'échelle de certains crimes contre l'humanité (attaques aveugles contre des civils et transfert forcé de civils), de même que le fait qu'ils se sont reproduits à maintes reprises sur une longue période (de février 2003 à aujourd'hui), impliquent nécessairement que ces crimes étaient l'aboutissement d'une opération de planification centrale.

554. Dans ces conditions, la Commission a estimé fiables les renseignements qui tendaient à montrer que deux agents de haut rang des autorités locales du Darfour étaient impliqués dans la planification de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre massifs au Darfour, y compris d'attaques aveugles contre des civils, la destruction de biens de caractère civil et le meurtre de civils.

E. Le fait d'ordonner des crimes internationaux

555. D'après la jurisprudence internationale, il n'est pas nécessaire que l'ordre soit donné par écrit ou revête une forme particulière. En outre, l'existence de l'ordre

---

[188] Voir les arrêts de la Chambre d'instance du TPIR dans *Akayesu* (par. 480), et de la Chambre d'instance du TPIY dans *Blaškić* (par. 279) et *Kordić et Čerkez* (par. 386).

peut être prouvée par une preuve indirecte[189]. Ordonner implique, toutefois, une relation supérieur-subordonné entre la personne qui donne l'ordre et celle qui l'exécute. Le supérieur doit occuper une position qui lui confère l'autorité de donner des ordres[190].

1. Le Gouvernement soudanais

556. La Commission a rassemblé des pièces et des éléments d'information qui tendent à montrer qu'en raison de leur position officielle dans la chaîne de commandement ou d'après des témoins oculaires sur le champ de bataille, deux membres du Gouvernement central du Soudan et deux membres de l'armée opérant au Darfour peuvent être soupçonnés d'avoir ordonné la commission de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre massifs au Darfour, y compris des attaques aveugles contre des civils, la destruction de biens de caractère civil et des déplacements forcés.

2. Les Janjaouid

557. La Commission a recueilli des éléments d'information fiables qui permettent de désigner deux membres des Janjaouid qui ont directement ordonné aux hommes sous leur contrôle d'exécuter des civils. Ils sont soupçonnés d'avoir ordonné l'assassinat de civils, ce qui est un crime contre l'humanité.

F. Le fait de ne pas prévenir ou réprimer la perpétration de crimes internationaux (responsabilité du supérieur hiérarchique)

558. En droit international, les personnes qui occupent un poste de commandement peuvent être tenues pénalement responsables si elles s'abstiennent, en connaissance de cause, de prévenir ou de réprimer des crimes internationaux commis par leurs subordonnés. La responsabilité du supérieur hiérarchique est un principe bien établi du droit international qui reflète la structure hiérarchique de forces disciplinées[191]. Cette responsabilité pour omission, qui a été invoquée dans un certain nombre d'affaires nationales et internationales[192], est encourue lorsque toutes les conditions ci-après sont réunies : a) la personne exerce effectivement son commandement, son contrôle ou son autorité sur les auteurs; l'existence d'une structure hiérarchique

---

[189] Voir *Blaškić*, jugement, par. 281.

[190] Voir *Kordić et Čerkez*, jugement, par. 380, confirmé dans l'arrêt de la Chambre d'appel du 17 décembre 2004, par. 28.

[191] Voir 72 *British Yearbook of International Law* 2001, p. 699.

[192] La première est l'affaire *Yamashita*, portée devant la Cour suprême des États-Unis en 1946 [arrêt du 4 février 1946, 327 US 1, 66 S, Ct. 340, 90 L. Ed. 499 (1946)]. Cette responsabilité a été corroborée dans certaines affaires portées devant le tribunal américain siégeant à Nuremberg (voir *US* v. *Pohl and others*, jugement du 3 novembre 1947, dans *Trials of War Criminals before the Nuremberg Military Tribunals under Control Council Law No. 10* (Washington : US Government Printing Office, 1950, vol. V, p. 1011 et 1055); *US* v. *von List and others*, jugement du 19 février 1948 (ibid., vol. XI, p. 512 à 515, 1230, 1244, 1256 à 1271, 1299, 1303); *US* v. *von Leeb and others*, jugement du 28 octobre 1948 (ibid., vol. XI, p. 510 à 550, 631); *US* v. *von Weizsäcker*, jugement du 12 décembre 1949 (ibid., vol. XIV, p. 487, 517, 671), ainsi que dans les affaires *Delalić et consorts* (par. 354 à 358), *Blaškić* (par. 295 à 303) et *Kordić et Ćerkez* (par. 405 à 417).

formelle n'est pas nécessaire, une position d'autorité ou de contrôle de facto pouvant suffire; en outre, le supérieur doit être soit un chef militaire soit un dirigeant politique ou civil; de plus, l'autorité ou le contrôle n'a pas à être exercé directement sur les auteurs des crimes mais peut être exercé à travers la chaîne de commandement; b) le supérieur savait, ou aurait dû savoir, ou disposait d'informations qui auraient dû lui permettre de conclure dans les circonstances de l'époque que des crimes étaient commis ou avaient été commis et a consciemment décidé de faire comme s'il ne savait rien; c) le supérieur s'est abstenu de prendre les mesures nécessaires pour prévenir ou réprimer les crimes; en particulier, il s'est abstenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir la perpétration des crimes, s'est abstenu d'arrêter les crimes alors qu'ils étaient en train d'être commis, s'est abstenu de signaler aux autorités compétentes les agissements criminels de ses subordonnés ou s'est abstenu d'ordonner le châtiment des auteurs, alors que cela relevait de sa compétence.

559. Suivant les circonstances de l'espèce, l'élément subjectif requis par le droit international est la connaissance (c'est-à-dire la conscience que des crimes sont en train ou sur le point d'être commis) et l'intention (le désir ou la volonté de ne rien faire) ou au moins l'imprudence délibérée au mépris des conséquences (le fait de ne pas empêcher les actes de subordonnés tout en sachant que cela risque d'avoir des conséquences néfastes). Toutefois, lorsque le supérieur aurait dû savoir que des crimes étaient en train d'être commis ou avaient été commis, la négligence coupable semble suffisante. Enfin, lorsque le supérieur sait que des crimes sont en train d'être commis et s'abstient d'agir pour les réprimer, il faut, en plus de la connaissance, l'intention de ne pas agir (ou du moins la négligence coupable).

560. Il faut ajouter que la notion de responsabilité du supérieur hiérarchique s'applique également aux conflits armés internes, comme l'ont statué les tribunaux pénaux internationaux[193]. L'opinion juridique des États va dans le même sens[194].

561. En ce qui concerne la position des rebelles, il serait futile de faire valoir (comme certains dirigeants rebelles l'ont fait lorsque la Commission les a interrogés) que les deux groupes d'insurgés (l'ALS et le MJE) n'avaient pas une organisation militaire stricte, de sorte que souvent les hostilités menées sur le terrain n'avaient pas été planifiées, dirigées ou approuvées par le commandement militaire. Même à supposer que cela soit vrai, les chefs militaires doivent néanmoins être tenus responsables des actes de leurs subordonnés. Il est largement accepté en droit international humanitaire que toute armée, milice ou unité militaire qui participe à des combats, soit dans le cadre d'un conflit armé international, soit dans celui d'un

---

[193] Voir la décision rendue par l'une des chambres de première instance du TPIY dans l'affaire *Hadzihasanović et consorts* (*Décision sur la contestation commune de la compétence*, 12 novembre 2002, par. 9 à 179) et par la Chambre d'appel dans la même affaire *(Décision sur l'appel interlocutoire contestant la compétence en ce qui concerne la responsabilité du supérieur hiérarchique*, 16 juillet 2003, par. 11 à 36).

[194] Par exemple, dans un mémorandum du 21 janvier 2000, le Bureau juridique du Département canadien des affaires étrangères, après avoir déclaré que les articles 25 et 28 du Statut de Rome (qui traitent respectivement de la responsabilité encourue pour avoir ordonné, sollicité, etc., des crimes et de la responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques) « codifient le droit international coutumier en ce qui concerne la responsabilité pénale » (dans 38 *Annuaire canadien de droit international* 2000, p. 336), déclare : « Dans les conflits armés internes, un dirigeant d'une entité non étatique pourrait aussi être condamné pour crimes de guerre si le procureur prouve que ce dirigeant faisait partie d'un "groupe armé organisé" » (ibid., p. 337).

conflit armé interne, doit avoir un chef chargé de maintenir la discipline et de veiller au respect du droit. Cette notion est cruciale pour l'existence même et la mise en œuvre de tout le droit international humanitaire, car sans une chaîne de commandement et une personne contrôlant les unités militaires, l'anarchie et le chaos s'installeraient et personne ne pourrait faire respecter la loi et l'ordre.

562. Il y a une autre raison plus spécifique pour laquelle la direction politique et militaire de l'ALS et du MJE ne peuvent décliner la responsabilité d'aucun crime commis par leurs troupes sur le terrain si elle s'est abstenue de prévenir ou de réprimer ces crimes. Cette raison tient au fait que ces dirigeants ont signé divers accords avec le Gouvernement soudanais. En concluant ces accords au nom de leur « mouvement » respectif, les dirigeants de chaque mouvement ont assumé la pleine responsabilité des actes ou des agissements de leurs combattants. Plus précisément, dans le Protocole sur l'apport d'une aide humanitaire au Darfour, en date du 8 avril 2004, les rebelles se sont engagés à respecter les principes généraux du droit international humanitaire, et ces principes incluent sans nul doute la responsabilité du supérieur hiérarchique.

1. Le Gouvernement soudanais

563. La Commission a recueilli des éléments d'information fiables qui lui permettent d'identifier huit officiels du Gouvernement central et chefs militaires et six membres des autorités locales ou membres des forces armées opérant au Darfour qui peuvent être soupçonnés de porter une responsabilité pour s'être, en connaissance de cause, abstenus de prévenir ou de réprimer la perpétration de crimes, c'est-à-dire une responsabilité de supérieur hiérarchique. Tout un ensemble d'éléments crédibles rassemblés par la Commission laisse entendre que ces officiels connaissaient la situation au Darfour et savaient que des violations massives du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire y étaient commises, ayant été informés par leurs propres sources ou par d'autres sources, ou, à tout le moins, auraient dû savoir ce qui se passait au Darfour, mais n'ont rien fait pour arrêter les atrocités. Ils se sont en outre abstenus de punir ceux qui, étant sous leur contrôle, commettaient des crimes graves. Selon les circonstances de l'espèce, ils peuvent être soupçonnés de porter la responsabilité du supérieur hiérarchique à raison des crimes commis par les hommes se trouvant sous leur contrôle effectif, qui comprennent les crimes contre l'humanité que sont l'assassinat de civils et les déplacements forcés et les crimes de guerre que sont les attaques aveugles contre des civils, la destruction de biens de caractère civil, le pillage et la torture.

2. Les rebelles

564. En conformité avec l'observation faite ci-dessus concernant la structure des groupes rebelles, la Commission a réuni suffisamment d'éléments fiables pour désigner quatre individus qui occupent des postes importants au sein des différents groupes rebelles et qui peuvent être soupçonnés de porter une responsabilité pour s'être abstenus, en connaissance de cause, de prévenir ou de réprimer la perpétration de crimes par des rebelles. Des éléments d'information montrent qu'étant donné le contrôle effectif qu'ils exerçaient sur les personnels militaires combattant pour les groupes rebelles, ils savaient que certains crimes étaient commis par ces personnels ou, à tout le moins, ils auraient dû savoir ce qui se passait mais n'ont rien fait pour mettre un terme aux atrocités. En outre, ils se sont abstenus de punir ceux qui,

placés sous leur contrôle, ont commis des crimes graves. Ces individus peuvent donc être soupçonnés, conformément à la théorie de la responsabilité du supérieur hiérarchique, d'être responsables de crimes de guerre commis par les rebelles relevant de leur autorité, à savoir l'assassinat de civils, la destruction de biens de caractère civil, des disparitions forcées et le pillage.

Quatrième partie
Comment faire en sorte que les responsables des crimes commis au Darfour aient à en rendre compte

I. Les carences de la justice pénale au Soudan et la nécessité qui en découle de recourir à d'autres voies judiciaires

565. *Nécessité de rendre justice*. L'ampleur et la gravité des crimes commis contre la population civile du Darfour, tant par les forces gouvernementales et les Janjaouid que par les rebelles, exigent que la communauté internationale intervienne immédiatement pour faire cesser les atrocités. Il faut que les responsables de ces crimes soient traduits en justice. Parallèlement, et pour compléter l'action de la justice, il importe aussi de prendre des mesures en faveur des victimes, y compris des mesures de réparation.

566. Le fait que l'appel pressant à la justice lancé par le Conseil de sécurité dans ses résolutions 1556 (2004) et 1564 (2004) a trouvé un écho chez les parties au conflit, qui affichent leur attachement au principe de responsabilité, mérite d'être signalé. De fait, dans le Protocole du 9 novembre 2004 relatif à l'amélioration de la situation humanitaire au Darfour, les parties ont insisté sur la nécessité de rétablir et conforter l'état de droit, notamment d'enquêter sur tous les cas de violation des droits de l'homme et de traduire en justice ceux qui en sont responsables, conformément à l'engagement pris par l'Union africaine de combattre l'impunité. De plus, les parties au conflit se sont engagées à faire en sorte que toutes les forces et tous les individus impliqués, ou soupçonnés de l'être, dans des violations des droits des déplacés, des groupes vulnérables et d'autres civils fassent l'objet d'enquêtes transparentes et aient à répondre de leurs actes devant les autorités compétentes. Il reste à savoir, cependant, si ces engagements sont sincères ou de pure forme.

567. *L'inertie des autorités soudanaises et des rebelles*. Le Gouvernement comme les rebelles manifestent une apathie inadmissible et ne font rien pour poursuivre et traduire en justice les responsables présumés des crimes beaucoup trop nombreux commis au Darfour. Comme la Commission l'a signalé plus haut, le Gouvernement a pris quelques mesures qui, malheureusement, sont destinées à améliorer son image plutôt qu'à apporter une réponse véritable et efficace au vaste problème de la criminalité liée au conflit armé. Les rebelles, quant à eux, n'ont pas ouvert une seule enquête et n'ont pas pris la moindre mesure répressive.

568. La réponse normale aux atrocités serait de traduire les responsables présumés devant les tribunaux de l'État où les crimes ont été commis ou de l'État dont ils sont ressortissants. Il y a sans doute des cas où l'appareil judiciaire d'un pays fonctionne suffisamment bien pour réprimer les atrocités commises sur le territoire national. Toutefois, la nature de la plupart des crimes commis au regard du droit international est telle qu'ils sont généralement commis par des agents de l'État ou avec leur complicité; il vaut donc mieux, bien souvent, que la répression de ces crimes relève d'instances judiciaires autres que celles du pays concerné. Eu égard à la nature des crimes commis au Darfour, et aux carences de la justice pénale au Soudan, dont il résulte que les responsables présumés sont pratiquement assurés de l'impunité, la Commission est d'avis que les tribunaux soudanais n'ont ni les moyens, ni la

volonté de poursuivre et traduire en justice les responsables. Il faut donc que la justice soit rendue par d'autres instances.

569. La Commission estime que le Conseil de sécurité devrait prendre deux mesures pour faire en sorte que la justice ait à connaître des crimes commis au Darfour, en gardant à l'esprit que toute institution judiciaire doit satisfaire à certains principes généralement admis : elle doit être impartiale, indépendante et équitable. Afin que les responsables soient traduits en justice, la Commission recommande que le Conseil défère la situation au Darfour à la Cour pénale internationale. Comme indiqué plus haut, les institutions judiciaires soudanaises se sont révélées incapables de les poursuivre, et le Gouvernement soudanais, pour sa part, n'a pas la volonté d'agir à cet égard. La communauté internationale ne saurait rester passive alors que des atteintes massives à la vie et à la dignité humaine sont commises quotidiennement au Darfour. Elle se doit d'assumer la responsabilité de la protection des civils et de mettre un terme à l'impunité qui règne actuellement au Darfour.

570. La seconde mesure recommandée par la Commission vise l'indemnisation des victimes des nombreuses violations graves des droits de l'homme commises au Darfour, violations qui constituent des crimes de droit international. La Commission propose à cet effet la création par le Conseil d'une commission d'indemnisation.

II. Mesures que devrait prendre le Conseil de sécurité

A. Déférer la situation au Darfour à la Cour pénale internationale

1. Justification

571. La Cour pénale internationale est la première juridiction internationale permanente compétente pour juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, à savoir les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide. Le traité qui porte création de la Cour (Statut de Rome)[195] est entré en vigueur le 1[er] juillet 2002. La Commission est d'avis qu'il y a lieu de recourir à la Cour pénale. Cette solution présenterait au moins six avantages majeurs.

572. Premièrement, la Cour pénale a été créée dans le souci notamment de réprimer les crimes qui peuvent menacer la paix et la sécurité. C'est d'ailleurs la principale raison pour laquelle il est prévu à l'article 13, alinéa b) du Statut de Rome que la Cour peut exercer sa compétence si une situation lui a été déférée par le Conseil de sécurité. Enquêter sur les crimes commis au Darfour et poursuivre ceux qui en sont responsables aurait une incidence positive sur la paix et la sécurité. Plus précisément, le retour de la paix et de la stabilité au Darfour en serait au moins facilité parce que l'action en justice éliminerait des obstacles majeurs à la réconciliation nationale et au rétablissement de rapports pacifiques. Deuxièmement, il serait difficile, voire impossible, à une institution soudanaise de mener des enquêtes et d'engager des poursuites visant des personnes qui sont en position d'autorité, jouissent dans le pays d'un certain prestige et ont la haute main sur l'appareil de l'État, alors que la saisine de la Cour pénale, seule institution véritablement internationale de justice pénale, permettrait de garantir que justice

---

[195] Statut de la Cour pénale internationale, document A/CONF.183/9, accessible sous forme électronique à l'adresse suivante : <http://www.un.org/law/icc/statute/romefra.htm>.

soit faite. Le déroulement des procès à La Haye, siège de la Cour, loin des lieux où les personnes en cause jouissent encore d'autorité et sont entourées de leurs partisans serait un facteur de sérénité et réduirait le risque que les procès n'entraînent la résurgence des passions politiques, idéologiques ou autres. Troisièmement, seule l'autorité de la Cour pénale, s'appuyant sur celle du Conseil de sécurité, pourrait amener les principaux membres du Gouvernement soudanais et les chefs rebelles à se prêter à des enquêtes et s'exposer à des poursuites. Quatrièmement, la Cour pénale, dont la composition est strictement internationale et qui suit des règles strictes de procédure et d'administration de la preuve, offrirait aux personnes inculpées par son procureur les meilleures garanties d'un procès transparent et équitable. Cinquièmement, la Cour pénale peut être saisie immédiatement, alors que la création de tribunaux ad hoc ou le recours à des tribunaux mixtes prendraient du temps. Sixièmement, la procédure pénale engagée devant la Cour à l'initiative du Conseil de sécurité n'entraînerait pas nécessairement des charges financières importantes pour la communauté internationale[196].

2. Inconvénients des autres solutions

573. La Commission considère que la saisine de la Cour pénale internationale est le seul moyen crédible de traduire en justice les responsables des crimes commis au Darfour. Elle déconseille formellement toute autre solution.

a) Arguments contre la création d'un tribunal pénal international ad hoc

574. Étant donné que la communauté internationale se doit d'agir rapidement, pourquoi ne pas créer un tribunal pénal international ad hoc, comme cela a été fait, alors que la Cour pénale internationale n'existait pas encore, à la suite d'autres conflits armés, notamment en Yougoslavie et au Rwanda? De l'avis de la Commission, deux arguments au moins militent contre une telle solution. Premièrement, ces tribunaux, si utiles qu'ils puissent être, sont très coûteux. Deuxièmement, pour diverses raisons, ils sont relativement lents à poursuivre les suspects et à punir les coupables, à en juger du moins par l'expérience acquise jusqu'à présent. C'est semble-t-il principalement pour ces raisons que la communauté internationale ne manifeste guère, actuellement, la volonté politique de créer un nouveau tribunal pénal international ad hoc (une autre raison de poids étant qu'il existe maintenant une juridiction pénale internationale permanente pourvue de tous les moyens nécessaires).

b) Arguments contre l'élargissement du mandat d'un des tribunaux pénaux internationaux existants

575. Les mêmes raisons militent contre la solution qui consisterait à ce que le Conseil de sécurité étende la compétence du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie ou du Tribunal pénal international pour le Rwanda aux crimes commis au Darfour. Premièrement, la mise en œuvre d'une telle décision prendrait du temps.

---

[196] Aux termes de l'article 115 du Statut, « les dépenses de la Cour et de l'Assemblée des États parties, y compris le Bureau et les organes subsidiaires de celle-ci, inscrites au budget arrêté par l'Assemblée des États parties, sont financées par les sources suivantes : a) les contributions des États parties; b) les ressources financières fournies par l'Organisation des Nations Unies, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, en particulier dans le cas des dépenses liées à la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité ».

En effet, il faudrait élire de nouveaux juges et de nouveaux procureurs et renforcer l'effectif du Greffe. Or les deux tribunaux sont déjà surchargés de travail, s'efforçant l'un et l'autre de suivre une « stratégie d'achèvement » de leurs travaux définie par le Conseil de sécurité. Ainsi, élargir le mandat de l'un ou l'autre tribunal exigerait le renforcement de son personnel à tous les niveaux. De plus, la prise en charge par l'un ou l'autre tribunal de tâches nouvelles et l'élection ou le recrutement de personnel supplémentaire nécessiteraient bien entendu des ressources financières additionnelles. Le second inconvénient de la formule serait donc son coût très élevé. L'extension de la compétence de l'un des tribunaux existants entraînerait un troisième inconvénient : l'extrême confusion qui pourrait résulter de ce que, pour assumer ses nouvelles fonctions, le tribunal devrait bouleverser ses priorités et l'organisation de son travail.

c) Arguments contre la création de tribunaux mixtes

576. Lorsque, comme c'est le cas au Soudan, une situation d'urgence entraîne la perpétration de multiples atrocités, il est possible, plutôt que de remettre le soin aux tribunaux du pays ou à un tribunal pénal international de poursuivre et punir les responsables, de créer des tribunaux à composition mixte, qui comprennent à la fois des juges et procureurs étrangers et des juges et procureurs ayant la nationalité de l'État où les procès ont lieu.

577. Les tribunaux mixtes créés à la suite d'autres conflits l'ont été selon l'un ou l'autre de deux modèles similaires, mais néanmoins nettement différents. Le premier consiste à intégrer les tribunaux mixtes à l'appareil judiciaire du pays concerné, comme c'est le cas au Kosovo, au Timor-Leste, en Bosnie-Herzégovine et au Cambodge. Le second consiste à conférer aux tribunaux mixtes un statut international qui les rend indépendants de l'appareil judiciaire du pays, comme c'est le cas en Sierra Leone. Le tribunal créé pour ce dernier pays est un tribunal pénal international, mais certains de ses juges et d'autres membres de son personnel sont sierra-léonais, ce qui confère à l'institution un caractère hybride qui le différencie des autres juridictions pénales internationales comme la Cour pénale internationale, le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda. Autre différence, ces tribunaux siègent dans le pays où les crimes ont été commis et sont financés par des contributions volontaires plutôt que par le budget de l'ONU ou des contributions statutaires des États parties à l'instrument qui en porte création, comme c'est le cas pour la Cour pénale internationale (contributions des États parties au Statut de Rome).

578. La solution qui consisterait à créer un tribunal spécial mixte pour le Darfour présenterait tout d'abord l'inconvénient d'un coût élevé. On sait qu'étant donné l'état des contributions volontaires, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a bien du mal à s'acquitter de sa mission. La formule des tribunaux spéciaux mixtes présente un deuxième inconvénient majeur, celui de la longueur de la procédure qui aboutit à leur création, laquelle exige la conclusion d'un accord avec l'Organisation des Nations Unies. La Cour pénale, en revanche, pourrait commencer son travail immédiatement et, comme on l'a vu plus haut, sans que les dépenses à la charge de la communauté internationale s'en trouvent sensiblement alourdies.

579. Troisième inconvénient : les enquêtes et poursuites viseraient des personnes qui, au Soudan, sont en position d'autorité, jouissent d'un certain prestige et ont la haute main sur l'appareil de l'État. La création, par voie d'accord entre le

gouvernement actuel et l'ONU, d'un tribunal spécial mixte qui aurait à enquêter sur les membres de ce même gouvernement et à exercer éventuellement des poursuites contre eux ne semble pas une perspective réaliste. En outre, la position des juges qui siégeraient dans un tribunal ayant à connaître des crimes commis par leurs dirigeants ne serait pas simplement inconfortable, elle serait intenable et dangereuse.

580. En quatrième lieu, nombre des lois soudanaises sont en contradiction flagrante avec les normes internationales. La création de tribunaux mixtes qui pourraient s'appuyer sur la législation nationale en particulier le Code soudanais de procédure pénale de 1991, soulèverait de sérieux problèmes. La Cour pénale internationale, en revanche, fonctionne selon un régime autonome qui comporte des règles détaillées garantissant que la Cour, sur le fond comme dans sa procédure, suivrait rigoureusement les normes fondamentales relatives aux droits de l'homme et les autres normes internationales applicables à ses travaux.

581. De plus, et c'est là une considération importante, la situation au Soudan diffère sur au moins un point de la plupart des autres situations qui ont donné lieu à la création de tribunaux mixtes : le fait que les crimes dont traite le présent rapport relèvent de la compétence *rationae temporis* de la Cour pénale internationale, puisqu'ils ont été commis après le 1er juillet 2002[197].

582. Au vu des considérations qui précèdent, la Commission a acquis la conviction que la saisie de la Cour, seule institution de justice pénale véritablement internationale, est le meilleur moyen de faire en sorte que les responsables des crimes commis au Darfour aient à répondre de leurs actes.

3. Conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour

583. Le Soudan a signé le Statut de la Cour pénale le 8 septembre 2000, mais n'y est pas partie faute de l'avoir ratifié[198]. Les nationaux d'un État qui n'est pas partie au Statut de la Cour peuvent être poursuivis devant celle-ci dans un nombre limité de cas. Premièrement, ils peuvent l'être pour des actes commis sur le territoire d'un État partie (art. 12, par. 2, al. a) du Statut). Cette disposition n'est évidemment pas applicable en l'espèce puisque les crimes ont été commis au Soudan et sont imputés à des ressortissants de ce pays[199]. Deuxièmement, la Cour peut exercer sa compétence si une situation dans laquelle des crimes qui en relèvent paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (art. 13, b) du Statut de la Cour pénale). Enfin, le Soudan pourrait signifier son acceptation de la compétence de la Cour à l'égard des crimes en cause en déposant une déclaration à cet effet auprès du Greffier de la Cour (art. 12, par. 3 du Statut).

---

197 Voir l'article 11 du Statut de la Cour.

198 Voir le site Web officiel de la Cour pénale, à l'adresse suivante : <http://www.icc-cpi.int/statesparties.html#S> (consulté le 2 novembre 2004; sa dernière mise à jour remontait alors au 27 septembre 2004).

199 S'il était établi que des crimes relevant de la compétence de la Cour pénale ont été commis sur le territoire du Tchad ou par des ressortissants de ce pays, la situation serait la même pour ce qui est de l'exercice par la Cour de sa compétence : en effet, le Tchad a signé le Statut de la Cour le 30 octobre 1999, mais ne l'a pas encore ratifié. Voir le site Web officiel de la Cour à l'adresse suivante : <http://www.icc-cpi.int/statesparties.html#S> (consulté le 2 novembre 2004; sa dernière mise à jour remontait alors au 27 septembre 2004).

584. La Commission recommande instamment que le Conseil de sécurité défère sans tarder à la Cour la situation au Darfour et les crimes commis au Darfour depuis le début du conflit armé interne. Le Conseil de sécurité serait parfaitement fondé à prendre une telle décision, étant donné que la situation au Darfour constitue indubitablement une menace contre la paix, comme le Conseil l'a lui-même constaté dans ses résolutions 1556 (2004) et 1564 (2004). Poursuivre devant la Cour les personnes présumées responsables des crimes les plus graves commis au Darfour contribuerait sans aucun doute au rétablissement de la paix dans la région. Comme on l'a vu plus haut, la solution consistant à saisir la Cour présenterait nombre d'avantages majeurs.

585. Il ne fait guère de doute que nombre des crimes dont il est allégué qu'ils ont été commis au Darfour relèvent des définitions figurant à l'article 7, paragraphe 1 et à l'article 8, paragraphe 1 et paragraphe 2, alinéa f) du Statut de la Cour pénale. Comme on l'a vu plus haut, un conflit armé ne présente aucun caractère international ou oppose de longue date les autorités gouvernementales à des groupes armés organisés. Quantité d'informations fiables indiquent que des crimes de guerre ont pu être commis à grande échelle, parfois dans certains cas dans le cadre d'un plan ou en vertu d'une politique. On dispose aussi de très nombreux éléments fiables qui donnent à penser que des actes criminels consistant en des attaques massives ou systématiques contre des civils ont été commis intentionnellement. Ces crimes peuvent être assimilés à des crimes contre l'humanité.

586. Les institutions judiciaires soudanaises n'ont ni les moyens ni la volonté de faire face à la situation qui règne au Darfour. Le pouvoir judiciaire a été sensiblement affaibli au cours des 10 dernières années, en particulier, par une législation restrictive, qui par ailleurs a conféré des pouvoirs étendus à l'exécutif. En fait, nombre des lois actuellement en vigueur au Soudan contreviennent aux normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. La législation pénale soudanaise ne proscrit pas avec la fermeté voulue les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité tels que ceux commis au Darfour, et le Code de procédure pénale renferme des dispositions qui empêchent l'exercice de poursuites efficaces contre les responsables de ces actes. De plus, de nombreuses victimes ont fait part à la Commission de leur peu de confiance dans l'impartialité de la justice soudanaise et de leur peu d'espoir de voir traduits en justice les responsables des crimes graves commis au Darfour. Beaucoup d'entre elles ont indiqué que, de toute manière, elles répugnaient à s'adresser aux institutions judiciaires soudanaises, par crainte de représailles.

587. Les mesures prises jusqu'à présent par le Gouvernement soudanais face à la crise sont très insuffisantes et d'une inefficacité patente. Comme il est dit ailleurs dans le présent rapport, la justice soudanaise inspire si peu confiance que très rares sont ceux qui ont porté plainte à la suite des crimes dont eux-mêmes ou les membres de leur famille ont été victimes. De plus, il n'a été donné véritablement suite qu'à quelques-unes de ces rares plaintes. Divers obstacles procéduraux limitent en outre l'accès des victimes à la justice, par exemple l'obligation faite à la victime d'un viol de subir un examen médical. Le Ministère de la justice a bien promulgué un décret qui assouplit cette règle, mais le personnel de la plupart des institutions répressives du Darfour n'en a pas connaissance. Les commissions spéciales chargées par le Ministère de la justice d'enquêter sur les viols se sont révélées inefficaces. Le Ministère de la défense a, quant à lui, créé un comité chargé de l'indemnisation des victimes de trois bombardements dirigés par erreur contre les localités d'Habila,

Umm Gozin et Tulo. La Commission nationale d'enquête créée par le Président du Soudan admet certes, dans son rapport, qu'il y a eu quelques errements de la part des pouvoirs publics, mais elle consacre l'essentiel dudit rapport à la justification et l'explication des mesures prises par le Gouvernement en ce qui concerne le conflit. Le fait est que, malgré l'ampleur de la crise qui déchire le Darfour et ses répercussions énormes sur les civils, le Gouvernement n'a pu faire état auprès de la Commission que d'un très petit nombre de cas où des actes commis dans le contexte de la crise ont donné lieu à des poursuites, ou même simplement à de simples sanctions disciplinaires.

588. Une résolution adoptée par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, par laquelle le Conseil déférerait la situation au Darfour à la Cour pénale internationale, aurait force obligatoire. Ainsi, le Gouvernement soudanais ne pourrait en aucun cas contester la compétence de la Cour. La Commission recommande que, par cette résolution, le Conseil confère au Procureur de la Cour le pouvoir d'ouvrir de sa propre initiative une enquête sur toute affaire liée au conflit qui se déroule actuellement au Darfour. La Commission suggère aussi que la résolution ne fixe pas la période sur laquelle porteront les enquêtes. Comme il ressort clairement du présent rapport, les attaques se sont certes intensifiées après février 2003, mais la Commission a reçu communication d'informations concernant des événements survenus en 2002, et même plus tôt. En vertu de l'article 11 de son statut, la Cour pénale a compétence à l'égard des crimes commis après la date d'entrée en vigueur de celui-ci (1er juillet 2002); le Procureur pourrait donc ouvrir une enquête sur tout crime commis après cette date.

589. De l'avis de la Commission, le Conseil de sécurité serait tout à fait fondé à déférer la situation au Darfour à la Cour pénale. Le Conseil, dans ses résolutions 1556 (2004) et 1564 (2004) a en effet souligné que le Gouvernement soudanais avait commis des violations graves des droits de l'homme à l'égard de ses propres ressortissants et que des violations graves étaient aussi commises par les rebelles. Face à des violations massives et systématiques des droits de l'homme, il ne suffit pas que les États agissent individuellement; il faut une réaction énergique de la communauté internationale tout entière, intervenant par l'intermédiaire de son organe politique principal. De plus, le Conseil de sécurité, dans les résolutions susmentionnées, a insisté sur la nécessité de mettre un terme à l'impunité qui règne au Darfour, ce qui contribuerait au rétablissement de la sécurité dans la région, et permettrait aux centaines de milliers de déplacés de rentrer chez eux ou de se réinstaller en tout autre lieu de leur choix. Il serait donc tout à fait logique que le Conseil de sécurité, principal organe chargé par la communauté internationale du maintien de la paix et de la sécurité, défère la situation au Darfour et les crimes commis au Darfour à la plus haute institution de justice pénale créée par la communauté mondiale.

B. Création d'une commission d'indemnisation

590. Pour les raisons exposées plus loin, la Commission préconise également que le Conseil de sécurité crée une commission d'indemnisation, décision qui ne se substituerait pas à celle de déférer la situation au Darfour à la Cour pénale, mais viendrait la compléter. Les États ont l'obligation d'agir non seulement contre les responsables de crimes, mais aussi en faveur des victimes. La création d'une commission d'indemnisation ne garantirait évidemment pas la punition des

coupables, mais elle offrirait un moyen essentiel de réparer les préjudices subis par les victimes des violations graves commises au Darfour.

1. Pourquoi créer une commission d'indemnisation?

591. Étant donné l'ampleur du dommage causé aux civils par le conflit armé qui se déroule au Darfour, il est nécessaire d'envisager l'indemnisation des victimes des crimes de droit international commis durant ce conflit, que les responsables soient ou non identifiés.

592. La proposition de créer une commission d'indemnisation procède de considérations pratiques et morales aussi bien que d'arguments juridiques. Tout d'abord, dans bien des cas, en particulier les cas de viol, il sera très difficile à quelque instance judiciaire que ce soit d'identifier l'auteur du crime, d'établir les faits et de punir le coupable. En pareil cas, il faudrait à tout le moins que les victimes soient dédommagées du préjudice matériel et moral subi. Même si des responsables restent impunis, il incombe à la communauté internationale de ne pas se désintéresser du sort des victimes. Elle se doit au moins d'atténuer leurs souffrances en contraignant l'État soudanais à les indemniser.

593. Une violation grave du droit international humanitaire ou des instruments internationaux relatifs aux droit de l'homme peut engager non seulement la responsabilité pénale de son auteur, mais aussi la responsabilité au regard du droit international de l'État (ou de l'entité quasi étatique) dont celui-ci est l'agent. Cette responsabilité de l'État (ou de l'entité quasi étatique) au regard du droit international emporte l'obligation d'indemniser les victimes[200].

594. À l'époque où cette obligation a été instituée, et peut-être aussi à l'époque où les Conventions de Genève de 1949 ont été rédigées et adoptées, elle était clairement entendue comme incombant à chacun des États parties à un instrument international envers les autres États parties. Autrement dit, il s'agissait d'une obligation réciproque des États, d'où il découlait a) que tout État pouvait demander à un autre État indemnisation ou réparations pour le préjudice imputable à une infraction grave et b) que, concrètement, les particuliers ne pouvaient obtenir indemnisation qu'en s'adressant aux tribunaux de leur pays, ou à d'autres organes de l'État. Selon la jurisprudence de certains pays[201], cette obligation n'aurait pas été

---

[200] L'obligation d'indemnisation a été pour la première fois codifiée en droit international par la Convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, dont l'article 3 dispose que « la partie belligérante qui violerait les dispositions dudit règlement [le Règlement annexé à la Convention, parfois appelé "Règlement de La Haye"] sera tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée ». Cette obligation est réitérée dans une clause commune aux quatre Conventions de Genève de 1949 (art. 51, 52, 131 et 148, respectivement) libellée comme suit : « aucune Partie contractante ne pourra s'exonérer elle-même, ni exonérer une autre Partie contractante, des responsabilités encourues par elle-même ou par une autre Partie contractante en raison des infractions prévues à l'article précédent [relatif aux infractions graves à la Convention] ». La même obligation est prévue à l'article 91 du Protocole additionnel I, qui reprend les termes de l'article 3 de la Convention de La Haye de 1907.

[201] Voir le cas du Japon, mentionné par Shin Hae Bong « Compensation for Victims of Wartime Atrocities – Recent Developments in Japan's Law », in 3 *Journal of International Criminal Justice* (2005), p. 187 à 206. Voir aussi le cas de l'Allemagne, traité dans A. Gattini, *Le Riparazioni di Guerra nel Diritto Internazionale* (Padoue : Cedam 2003), p. 249 et suivantes. Toutefois, le 11 mars 2004, la Cour italienne de cassation, dans l'affaire *Ferrini*, a rendu un

instituée dans le but de conférer directement des droits aux victimes de crimes de guerre ou de violations graves des Conventions de Genève. L'obligation en regard du droit international est parfois considérée comme remplie dès lors qu'après la conclusion d'un traité de paix, l'État responsable a accepté de payer des dommages de guerre à l'État ou aux États adverses en réparation des dommages subis par leurs ressortissants, que les sommes promises soient ou non versées par la suite.

595. Depuis l'adoption en 1945 de la Charte des Nations Unies, l'édification de doctrines des droits de l'homme par des spécialistes du droit international et l'adoption de déclarations des droits de l'homme de portée internationale ou nationale ont fait sensiblement évoluer le droit de la responsabilité à l'égard des victimes. En particulier, le droit des victimes de violations graves des droits de l'homme à un recours utile est désormais inscrit dans de nombreux traités internationaux[202]. De plus, la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, stipule que les États devraient définir les droits des victimes et leur donner accès à des recours appropriés[203].

596. Le droit à un recours utile emporte le droit à réparations (y compris par indemnisation) dès lors que la juridiction compétente a établi qu'une violation des droits de l'homme a été commise; de fait, la quasi-totalité des dispositions citées plus haut font du droit à réparations le corollaire logique du droit à un recours utile.

597. Comme M. Claude Jorda, alors Président du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, le soulignait fort justement dans une lettre adressée le 12 octobre 2000 au Secrétaire général[204], la reconnaissance et l'acceptation universelle du droit à un

---

arrêt par lequel, se référant notamment aux normes impératives du droit international, elle a décidé qu'un Italien déporté en 1944 en Allemagne dans un camp de travail avait droit à des dommages pour ce crime de guerre parce que les normes internationales en matière d'indemnisation, en raison de leur caractère contraignant, l'emportent sur les règles coutumières relatives aux immunités des États étrangers (texte en italien dans 87 *Rivista di diritto internazionale* (2004), p. 540 à 551).

[202] Voir le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 14 de la Convention de 1984 contre la torture, l'article 39 de la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant, ainsi que le paragraphe 3 de l'article 19 et le paragraphe 3 de l'article 68 du Statut de la Cour pénale internationale. Voir également l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.

[203] Voir l'article 21 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée le 29 novembre 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution 40/34). Voir aussi le projet de principes fondamentaux et de directives relatifs au droit des victimes de violations des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire à exercer des recours et obtenir réparation, que la Commission des droits de l'homme examine à l'initiative de T. van Boven et C. Bassiouni.

[204] « L'émergence des droits de l'homme en droit international a modifié la notion classique de responsabilité de l'État, qui plaçait celui-ci au centre du mécanisme d'indemnisation. L'incorporation des droits de l'homme dans le droit de la responsabilité des États a supprimé la restriction procédurale selon laquelle les victimes de guerre ne pouvaient demander réparations que par le biais de leurs gouvernements et a étendu le droit à l'indemnisation aux nationaux comme aux étrangers. La tendance majoritaire veut que l'indemnisation, au titre de la responsabilité des États, soit versée non seulement aux États mais aussi aux particuliers. En outre, une tendance se dégage clairement en droit international, qui reconnaît le droit de la victime à être indemnisée par la personne à l'origine de son préjudice. Ce droit est consacré

recours utile ont forcément une incidence sur l'interprétation des règles du droit international relatives à la responsabilité des États pour les crimes de guerre et autres crimes de droit international. Ces règles sont désormais interprétées comme conférant des obligations de réparations à l'égard non seulement des autres États, mais aussi des victimes, c'est-à-dire des particuliers qui ont subi un préjudice en raison des crimes. Ainsi, le droit international reconnaît maintenant le droit des victimes de violations graves des droits de l'homme, en particulier les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les actes de génocide à la réparation (y compris sous forme d'indemnisation) du préjudice qu'elles ont subi du fait de ces violations.

598. Eu égard à ce qui précède et compte tenu des textes susmentionnés relatifs aux droits de l'homme, il est permis d'affirmer qu'à l'heure actuelle, lorsqu'en cas de violation grave des droits de l'homme constituant un crime de droit international, le droit international coutumier non seulement reconnaît la responsabilité pénale des auteurs de la violation, mais aussi impose à l'État ou aux États dont ils sont ressortissants ou dont ils sont, en droit ou en fait, les agents, l'obligation de réparer (y compris par une indemnisation) le préjudice causé.

599. Selon le cas, la réparation peut prendre la forme de la restitution intégrale (des biens pillés ou volés), d'une indemnité, d'une aide à la réinsertion, y compris la prestation de soins médicaux et d'une assistance psychologique, de services d'aide juridique et de services sociaux, ou encore prendra la forme de mesures symboliques, par exemple des excuses publiques assorties de la reconnaissance des faits et de la responsabilité qui en découle, ou de promesses de non-récidive[205]. Comme le Secrétaire général l'a souligné en 2004, il importe aussi de combiner plusieurs modes ou formes de réparations[206].

---

dans la Déclaration de 1985 [relative aux droits des victimes, adoptée par l'Assemblée générale et annexée à sa résolution 40/34], dans les Principes fondamentaux ainsi que dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et, plus précisément, dans le Statut de la Cour pénale internationale, lequel est représentatif de l'état actuel du droit » (S/2000/1063, appendice, par. 20).

[205] Le Secrétaire général a dressé un inventaire critique des différentes formes de réparation dans son rapport du 23 août 2004 au Conseil de sécurité intitulé « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit ». Dans ce rapport, le Secrétaire général formule notamment les observations suivantes : « les réparations peuvent comporter aussi des éléments non pécuniaires, comme le rétablissement des victimes dans leurs droits légaux, des programmes de réinsertion ou des mesures symboliques telles qu'excuses officielles, monuments ou cérémonies commémoratives. Une autre forme de réparation souvent utilisée dans les pays sortant d'un conflit est le rétablissement des droits de propriété, ou à défaut une simple indemnisation. Les réparations matérielles sont peut-être celles qui soulèvent le plus de difficultés, en particulier lorsqu'elles font l'objet de vastes programmes publics. Des décisions difficiles doivent être prises en ce qui concerne notamment les personnes qui figureront parmi les victimes à indemniser, le montant des réparations, les types de préjudices qui seront couverts, la manière de quantifier les préjudices et les critères à utiliser pour comparer et indemniser les différents types de préjudices et répartir les réparations » (S/2004/616, par. 54).

[206] « Il est peu probable qu'une seule forme de réparation donne satisfaction aux victimes. Un ensemble judicieusement conçu de mesures est le plus souvent indispensable, en complément du travail des juridictions pénales et des commissions de vérité. Quel que soit le mécanisme d'administration de la justice adopté pendant la période de transition et de quelque façon que l'on conçoive les programmes de réparation complémentaires, l'exigence de justice et les impératifs de la paix imposent de faire quelque chose pour dédommager les victimes. Les juges

600. C'est de cette règle du droit international que découle l'obligation qui incombe à l'État soudanais de payer des indemnités en réparation de tous les crimes commis au Darfour par ses agents et fonctionnaires ou par des organes qui, de fait, ont agi pour son compte. Une obligation analogue incombe aux rebelles pour tous les crimes qu'ils peuvent avoir commis, que leurs auteurs soient ou non identifiés et punis.

2. Création d'une commission d'indemnisation

601. La Commission préconise donc la création d'une commission internationale d'indemnisation de 15 membres, dont 10 seraient nommés par le Secrétaire général et les cinq autres par un organe soudanais indépendant. La commission serait présidée par l'un des membres nommés par le Secrétaire général; devraient y siéger des personnes jouissant d'une solide réputation internationale, dont des juristes (en particulier des spécialistes du droit international, du droit de la responsabilité délictuelle et du droit commercial), des spécialistes des questions comptables, des spécialistes de l'évaluation des demandes d'indemnisation et des spécialistes des dommages causés à l'environnement. Les membres de la commission se répartiraient entre cinq chambres, comprenant chacune trois d'entre eux; elle devrait siéger au Darfour et avoir un mandat de trois ans. Quatre des chambres devraient s'occuper de l'indemnisation des victimes de tous les crimes commis au Darfour au regard du droit international. La cinquième serait spécialisée dans l'indemnisation des victimes de viols. Il apparaît indispensable de prévoir cette chambre spécialisée eu égard au nombre considérable des viols commis au Darfour et à la spécificité du préjudice subi par les victimes. L'indemnisation des victimes de viol revêt d'autant plus d'importance que, comme on l'a vu plus haut, l'identification des responsables peut se révéler extrêmement difficile. Dans bien des cas, le fait que l'agresseur soit traduit en justice n'atténue en rien le préjudice subi par la victime. Il semble donc qu'il y ait lieu de prévoir des modalités spéciales d'indemnisation (ou, plus généralement, de réparation) pour les nombreuses femmes violées au Darfour, eu égard aux conséquences particulièrement inhumaines des violences qu'elles ont subies.

602. La commission d'indemnisation statuerait sur les demandes d'indemnisation émanant de toutes les victimes de crimes, c'est-à-dire (conformément à la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/34 du 29 novembre 1985), les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux en raison des crimes de droit international commis au Darfour soit par les autorités gouvernementales ou tout organe ayant, de fait, agi pour leur compte, soit par les rebelles, que les auteurs de ces crimes aient ou non été identifiés et poursuivis.

603. Le financement des indemnités accordées aux victimes des crimes commis par les forces gouvernementales ou des organes agissant de fait pour le compte du Gouvernement soudanais devrait être à la charge des autorités soudanaises, à qui le

---

des tribunaux pour la Yougoslavie et le Rwanda ont du reste eux-mêmes reconnu cette nécessité et suggéré que l'ONU envisage de créer à cet effet un mécanisme spécial fonctionnant parallèlement aux tribunaux » (ibid., par. 55).

Conseil de sécurité devrait demander de déposer les sommes nécessaires sur un compte séquestre. Le financement des indemnités accordées aux victimes des crimes commis par les rebelles (que les auteurs de ces crimes aient ou non été identifiés et traduits en justice) devrait provenir d'un fonds spécial créé à cette fin et alimenté par des contributions volontaires de la communauté internationale.

III. Mesures que pourraient prendre d'autres organes

604. La saisine de la Cour pénale internationale est certes la mesure la plus importante à prendre dans l'immédiat pour que les responsables des crimes commis au Darfour aient à en rendre compte, mais la Commission a jugé utile de présenter brièvement quelques autres mesures possibles – qui ne sauraient toutefois se substituer à la décision de déférer la situation au Darfour à la Cour.

A. Rôle éventuel des tribunaux d'États autres que le Soudan

605. Les tribunaux d'États autres que le Soudan pourraient apporter une contribution importante à l'action de la justice à l'égard des personnes soupçonnées ou accusées d'avoir commis au Darfour des crimes de droit international. Toutefois, la question se poserait alors de savoir dans quelle mesure l'action de ces tribunaux serait compatible avec l'exercice de la compétence de la Cour pénale. Il est donc utile d'examiner la question du rôle qui reviendrait, d'une part, aux tribunaux nationaux et, d'autre part, à la Cour pénale dans une situation déférée à la Cour par le Conseil de sécurité.

1. Application du principe de complémentarité lorsqu'une situation a été déférée à la Cour pénale par le Conseil de sécurité

606. La question se pose de savoir si s'applique en l'espèce le principe de la complémentarité, fondement de l'exercice de sa compétence par la Cour; en vertu de ce principe, la Cour ne peut exercer sa compétence pour les crimes en relevant que si les tribunaux nationaux compétents s'avèrent ne pas avoir la volonté ou être dans l'incapacité de mener véritablement à bien des poursuites contre les personnes accusées de crimes graves au regard du droit international. Autrement dit, il s'agit de savoir si, lorsque le Conseil de sécurité lui défère une situation en vertu du paragraphe 13, alinéa b), de son statut, la Cour est tenue d'appliquer le principe de complémentarité; dans l'affirmative, elle ne peut exercer sa compétence qu'après avoir établi qu'il n'y avait pas de tribunaux nationaux compétents répondant aux critères de volonté et de capacité.

607. La Commission note que selon l'article 18, paragraphe 1 du Statut de la Cour, le Procureur, lorsqu'une situation lui a été déférée par un État ou lorsqu'il a pris l'initiative d'ouvrir une enquête, doit le notifier à tous les États parties, mais que le Statut ne prévoit pas cette obligation de notification lorsqu'une situation est déférée à la Cour par le Conseil de sécurité. Toutefois, il faut se garder d'inférer de cette différence que le principe de complémentarité ne s'applique pas lorsqu'une situation est déférée à la Cour par le Conseil. Il est même permis de penser que si une clause de notification n'a pas été prévue pour les situations déférées par le Conseil, c'est parce qu'en pareil cas, tous les États sont présumés avoir connaissance de la décision de déférer la situation à la Cour, étant donné que les actes du Conseil de

sécurité sont publics et qu'il est largement rendu compte de ses décisions. Cette interprétation est étayée aussi par le fait que le Conseil est l'organe suprême de l'Organisation et que, en vertu de l'Article 25 de la Charte, tous les membres de l'Organisation sont tenus d'appliquer ses décisions. En revanche, on voit mal comment les États pourraient avoir immédiatement connaissance de l'ouverture d'une enquête à l'initiative du Procureur ou du renvoi d'une situation à la Cour par un État si le Statut de celle-ci ne prévoyait pas en pareil cas une obligation de notification. Le principe de complémentarité doit donc être considéré comme s'appliquant aussi aux situations déférées à la Cour par le Conseil.

608. Toutefois, la décision prise par le Conseil de sécurité de déférer une situation à la Cour pénale repose normalement sur l'hypothèse que l'État ayant compétence territoriale n'a pas la volonté ou la capacité d'administrer la justice[207]. Le principe de complémentarité ne sera donc normalement pas invoqué à l'égard de cet État.

609. Lorsqu'elle recommande que la situation au Darfour soit référée à la Cour pénale par le Conseil de sécurité, la Commission se fonde sur l'hypothèse vérifiée que les tribunaux soudanais n'ont ni la volonté, ni la capacité de poursuivre les responsables des nombreux crimes de droit international commis au Darfour depuis 2003. Toutefois, elle ne perd pas de vue que c'est au Procureur de la Cour pénale qu'il appartiendra de valider cette hypothèse.

2. La notion de compétence universelle

610. La Commission tient à souligner que si le Conseil de sécurité déférait la situation au Darfour à la Cour pénale internationale, cette décision devrait être sans préjudice du rôle des tribunaux pénaux des États autres que le Soudan. Les juridictions pénales de ces États pourraient en effet, en vertu du principe dit de la « compétence universelle », être appelés à connaître de crimes commis au Darfour. La Commission considère que l'exercice de la compétence universelle, dans les conditions exposées plus loin, compléterait l'action menée par ailleurs pour faire en sorte que les responsables des crimes commis au Darfour aient à en rendre compte, et pourrait alléger la charge de travail de la Cour pénale internationale.

611. Traditionnellement, la compétence des institutions judiciaires d'un État à l'égard des crimes de droit international repose sur deux principes incontestés : le principe de territorialité (le crime a été commis sur le territoire de l'État où s'exercent les poursuites) et le principe de la personnalité active (le crime a été commis à l'étranger par un ressortissant de l'État où s'exercent les poursuites). De plus, il est généralement admis qu'un tribunal peut avoir la compétence extraterritoriale à l'égard d'un crime de droit international, si la victime a la nationalité de l'État où s'exercent les poursuites (principe de la personnalité passive).

612. Lorsque ces trois principes bien établis ne sont pas applicables, un État peut invoquer le principe de la compétence universelle pour exercer des poursuites contre toute personne accusée d'un crime de droit international, quelles que soient sa nationalité et celle de la victime, où que le crime ait été commis. Ce principe est fondé sur l'idée que les crimes au regard du droit international portent préjudice à la

---

[207] La Commission est toutefois consciente qu'il appartiendra au Procureur de la Cour pénale internationale de décider.

communauté internationale tout entière parce qu'ils sont des atteintes aux valeurs communes à tous ses membres.

613. Il apparaît incontestable qu'il existe une règle générale du droit international autorisant les États à invoquer le principe de la compétence universelle pour exercer des poursuites contre les auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'actes de génocide. L'existence de cette règle est démontrée par la convergence, en la matière, des déclarations des États, des législations nationales[208] et de la jurisprudence des États[209].

614. Toutefois, on peut considérer que cette règle de droit coutumier, placée dans le contexte des principes généraux retenus actuellement par la communauté internationale, subordonne l'exercice de la compétence universelle à deux conditions importantes. Tout d'abord, la personne soupçonnée ou accusée d'un crime de droit international doit être présente sur le territoire de l'État qui entend exercer des poursuites. Deuxièmement, avant d'engager des poursuites pénales, un État doit s'assurer que l'État ayant compétence territoriale (celui sur le territoire duquel il est allégué que le crime a été commis) ou l'État qui pourrait agir en vertu du principe de la personnalité active (celui dont le suspect ou l'inculpé est ressortissant) n'a pas l'intention d'engager des poursuites contre la personne en cause et de demander son extradition. Autrement dit, l'État sur le territoire duquel se trouve la personne en cause ne peut engager des poursuites contre celle-ci que si l'État dont elle est ressortissante refuse de demander son extradition ou n'a manifestement pas la volonté ou la capacité de la poursuivre.

615. Dans le cas du Darfour, la question de savoir si la seconde condition est remplie ne se poserait pas, étant donné qu'il est suffisamment établi, comme on l'a vu plus haut, que les tribunaux et autres autorités judiciaires du Soudan n'ont pas la capacité ou la volonté d'exercer leurs compétences pour les crimes commis au Darfour.

3. L'exercice de la compétence universelle et le rôle de la Cour pénale internationale en vertu du principe de complémentarité

616. La question de l'application du principe de complémentarité lorsqu'une situation est déférée à la Cour pénale internationale par le Conseil de sécurité est traitée plus haut. La Commission est d'avis que le principe de complémentarité s'appliquerait aussi aux relations entre la Cour pénale et les tribunaux des pays autres que le Soudan. Autrement dit, la Cour pénale devrait laisser agir ceux de ces tribunaux qui engageraient véritablement des poursuites en vertu du principe de la compétence universelle. Comme on l'a vu plus haut, la décision du Conseil de renvoyer une situation à la Cour repose certes sur l'hypothèse que l'État qui a

---

[208] Voir, par exemple, la législation de pays tels que l'Espagne (art.23 de la loi générale de 1985 sur les institutions judiciaires), l'Autriche (art. 65.1.2 du Code pénal), la Suisse (art. 108 et 109 du Code pénal militaire) et l'Allemagne (art. 6.9 du Code pénal).

[209] Voir, par exemple, l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle espagnole le 10 février 1997 dans l'affaire du navire panamien (in *El Derecho*, CD-ROM, 2002, Décisions de la Cour constitutionnelle); l'arrêt rendu en Espagne le 4 novembre 1998 par l'*Audiencia nacional* dans l'affaire *don Alfonso Francisco Scillingo* (ibid., Affaires pénales); les décisions de l'*Audiencia national* dans l'affaire *Pinochet* (décision du 24 septembre 1999, ibid.); l'affaire *Fidel Castro* (décision du 4 mars 1999, ibid.); enfin, l'arrêt rendu en Allemagne le 21 février 2001 par la Cour suprême (*Bundesgerichtshof*) dans l'affaire *Sokolović* (3 StR 372/00).

compétence territoriale refuse ou est incapable d'administrer la justice[210], mais rien n'autorise à présumer que les autres États n'ont pas la volonté ou la capacité d'engager des poursuites en invoquant la compétence universelle ou en vertu des principes régissant la compétence extraterritoriale dont il est question plus haut. Le principe de la complémentarité, qui est l'un des piliers du régime de la Cour pénale, devrait jouer pleinement lorsque des poursuites sont engagées en vertu de la compétence universelle contre les auteurs de crimes relevant d'une situation déférée à la Cour par le Conseil de sécurité.

B. Création éventuelle d'une commission pour la vérité et la réconciliation

617. La Commission considère qu'une commission pour la vérité et la réconciliation servirait utilement la cause de la justice et aiderait à établir les responsabilités. L'action de la justice pénale ne suffira sans doute pas à révéler dans toute son ampleur la criminalité qui a sévi durant la répression, ne serait-ce que parce que les tribunaux ne peuvent condamner que sur la foi de preuves décisives. Lorsque des crimes sont commis massivement, comme c'est le cas au Darfour, le nombre relativement limité des poursuites risque, quel que soit le taux de condamnations, de donner l'impression aux victimes que ce qui a été fait n'est pas à la mesure de leurs souffrances. Au Soudan, il importe que la criminalité soit révélée dans toute son ampleur.

618. La Commission a examiné la manière dont un certain nombre de commissions pour la vérité et la réconciliation ont procédé à l'égard des personnes ayant commis des crimes. Dans un cas, les responsables de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire ont été amnistiés. Quoique subordonnée à des aveux publics, cette amnistie est généralement considérée, à juste titre selon la Commission, comme contrevenant au droit international. Nombreux sont ceux qui estiment aussi qu'une telle pratique va à l'encontre de la position adoptée par les Nations Unies sur l'amnistie, qui exclut celle-ci pour les actes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Toutefois, dans le cas considéré (et dans un autre), certains témoins assignés à comparaître et contraints de s'incriminer se sont vu accorder l'« immunité de suites judiciaires », c'est-à-dire qu'ils ont reçu l'assurance que les faits qu'ils révélaient à la commission pour la vérité et la réconciliation ne pourraient pas être retenus contre eux dans un procès pénal. L'octroi de ce genre d'immunité peut être considéré comme compatible avec le droit international, du moins pour l'usage qui en a été fait dans le cas considéré : il contribue en effet à l'établissement de la vérité. Les auteurs de crimes doivent faire des aveux complets, mais reçoivent en contrepartie l'assurance limitée que leur déposition devant la commission ne sera pas retenue contre eux dans un procès pénal. La société n'est toutefois pas pour autant impuissante à l'égard de ces personnes, puisqu'elles pensent toujours être poursuivies sur la base d'éléments autres que leur déposition devant la commission pour la vérité et la réconciliation.

619. Une autre commission pour la vérité et la réconciliation a décidé que les auteurs de délits civils et d'infractions mineures (ce qui excluait les crimes tels que meurtre et viol) en seraient exonérés dès lors qu'ils auraient passé des aveux

---

[210] Toutefois, la Commission, comme elle l'a déjà dit, considère que c'est au Procureur de la Cour pénale internationale qu'il appartient d'en décider.

complets, présenté des excuses aux victimes et accepté d'accomplir un certain nombre de jours de travail d'intérêt général ou d'indemniser les victimes, sous la surveillance des tribunaux. Cette formule est une variante de celle décrite précédemment; elle permet de révéler le plus grand nombre possible de délits et infractions, en offrant à leurs auteurs une incitation à se dénoncer, mais contraint aussi ceux-ci à acquitter en partie leur dette envers la société, particulièrement envers les victimes. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une amnistie; la formule s'apparente à un marchandage judiciaire. La formule présente aussi l'avantage d'impliquer la participation très directe du public, en particulier des victimes.

620. Dans bien des situations, donc, les commissions pour la vérité et la réconciliation peuvent être des auxiliaires très utiles de la justice, en révélant la vérité, en proposant des mesures de réparation et en recommandant des réformes visant à mettre fin aux pratiques abusives de certaines institutions.

621. C'est au peuple soudanais qu'il appartiendra de décider, à l'issue d'une authentique concertation, s'il veut une commission pour la vérité et la réconciliation et quand celle-ci devrait être instituée. Idéalement, cette décision devrait intervenir : a) une fois que le conflit aura pris fin et que la paix aura été rétablie; b) dans le but de compléter le travail accompli dans le cadre des poursuites pénales, lesquelles devraient, en revanche, être engagées dès que possible, même si le conflit se poursuit, car elles ont un effet dissuasif; c) à l'issue d'une concertation éclairée, largement ouverte aux différents secteurs de la société soudanaise, et dont le but serait de déterminer, compte tenu de l'expérience d'autres pays, ce qu'une commission pour la vérité et la réconciliation pourrait apporter au Soudan. L'expérience récente montre que les commissions de ce genre n'ont de chances d'être prises au sérieux et d'exercer une influence que si leur mandat et leur composition sont arrêtés à l'issue d'une vaste concertation à laquelle participent les organisations de la société civile et les associations de victimes. Mieux vaut s'abstenir de créer une commission pour la vérité et la réconciliation si le but réel de cette mesure est de faire obstacle à l'action de la justice ou de déformer la vérité.

C. Renforcement du système soudanais de justice pénale

622. En vue de mettre un terme à l'impunité qui règne actuellement au Darfour comme dans le reste du Soudan, il importe de renforcer le système juridique et l'appareil judiciaire du pays de sorte que la justice puisse être rendue comme l'exigent les normes relatives aux droits de l'homme.

623. Il faudrait d'abord abolir les « tribunaux spéciaux », qui se sont révélés totalement incapables de mettre un frein à l'impunité dont jouissent les auteurs des crimes commis sous couvert de l'état d'urgence décrété par le Président. Le Soudan devrait aussi envisager d'adopter une législation visant à garantir la pleine indépendance et l'impartialité des institutions judiciaires et à les doter des pouvoirs requis pour réprimer les violations des droits de l'homme.

624. Le Soudan devrait de plus envisager d'organiser, à l'intention des juges, procureurs et enquêteurs, une formation qui serait dispensée par des experts internationaux ayant l'expérience requise. Cette formation devrait porter tout particulièrement sur les instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme, sur le droit humanitaire et sur le droit pénal international. Le Soudan devrait aussi envisager d'adopter une législation et d'organiser des activités de formation visant

tout spécialement à accroître l'indépendance et l'impartialité des institutions judiciaires.

625. Il importerait aussi de recommander que les autorités soudanaises rapportent l'article 33 de la loi de 1990 relative aux forces nationales de sécurité, qui accorde aux « membres » ou « collaborateurs » desdites forces l'immunité de poursuites pour tout acte en rapport avec l'exercice de leurs fonctions. La Commission a reçu des autorités soudanaises l'assurance que cette immunité était levée d'office en cas de violation grave des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou du droit international humanitaire mais, en dépit de nombreuses demandes officielles, elle n'a pas eu communication des éléments qui lui auraient permis de s'en assurer. Elle est portée au doute à cet égard, ayant constaté que rien n'était véritablement fait pour poursuivre les responsables des nombreux crimes commis au Darfour, constatation dont elle déduit que la clause d'immunité est à tout le moins appliquée de facto. Quoi qu'il en soit, cette clause est contraire aux règles du droit international, du moins lorsqu'elle protège les responsables de violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et de crimes contre l'humanité. Il conviendrait que les dispositions qui accordent à d'autres agents de l'État, dont les policiers, l'immunité de poursuites en cas de violation des droits de l'homme soient elles aussi rapportées.

Cinquième partie
Conclusions et recommandations

626. Les habitants du Darfour ont énormément souffert ces dernières années, et il est impératif que leur sort reste au centre des préoccupations de la communauté internationale. Le cycle infernal de la violence et des abus les a dépouillés du peu qu'ils avaient. Des milliers d'entre eux ont été tués, de nombreux viols ont été commis, leurs villages ont été incendiés et leurs maisons pillées et détruites. Ils sont environ 1,8 million à avoir été chassés de chez eux et réduits au sort de réfugiés ou de déplacés. Il importe de les protéger.

627. Pour améliorer la situation des droits de l'homme au Darfour, il faut que revienne la paix et que cessent les exactions. Il s'est malheureusement avéré que les institutions judiciaires soudanaises n'avaient pas la capacité ou la volonté de rechercher et poursuivre les responsables des crimes contre l'humanité commis au Darfour. Il est indispensable que les responsables de ces crimes soient traduits devant une juridiction pénale internationale compétente et crédible. Il importe aussi que les victimes de ces crimes soient indemnisées.

628. Le Soudan est un État souverain dont l'intégrité territoriale doit être respectée. La Commission ne conteste certes pas le droit qu'ont les autorités soudanaises de prendre des mesures pour préserver ou rétablir l'autorité de l'État et défendre l'intégrité territoriale du pays, mais souveraineté emporte responsabilité. Le Soudan est tenu non seulement d'observer le droit international, mais aussi de veiller à son respect. Il est regrettable que le Gouvernement soudanais ait failli à son obligation de protéger les populations dans son propre pays. Les mesures qu'il a prises au Darfour pour réprimer la rébellion sont en violation flagrante du droit international. La communauté internationale se doit donc d'agir immédiatement et de faire en sorte que les responsables de ces violations aient à en rendre compte. Il importe aussi que les membres des groupes rebelles qui ont commis des violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire soient poursuivis.

629. Toutes les parties au conflit interne qui déchire le Soudan doivent agir conformément au droit international.

I. Les faits constatés et leurs implications juridiques

630. Se fondant sur les constatations dont elle rend compte dans les parties précédentes du présent rapport, la Commission est parvenue à la conclusion que le Gouvernement soudanais et les Janjaouid étaient responsables d'un certain nombre de violations des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire. Il est très probable que certaines de ces violations relèvent des crimes de guerre et, étant donné le caractère systématique et généralisé de nombre d'entre elles, qu'elles relèvent également des crimes contre l'humanité. La Commission a en outre constaté que les mouvements rebelles étaient responsables de violations qui pouvaient être assimilées à des crimes de guerre.

631. La Commission a constaté en particulier que dans de nombreux cas, les forces gouvernementales et les milices qu'elles contrôlent s'étaient, au Darfour, attaquées à des civils et avaient détruit et incendié des villages au mépris des principes et règles pertinents du droit international humanitaire. À supposer même que des rebelles ou

des partisans des rebelles aient été présents dans tous les villages ainsi attaqués, ou qu'au moins quelques rebelles s'y soient cachés, ce que la Commission n'a pas pu vérifier faute de preuves fiables, il demeure que les attaquants n'ont pas pris les précautions voulues pour permettre aux civils de fuir ou de se mettre autrement à l'abri. L'impact de ces attaques sur les civils montre bien que la force armée a été employée avec une intensité sans rapport avec la menace qui pouvait être imputée à la présence de rebelles. Il apparaît en outre que ces attaques visaient aussi à semer la terreur parmi les civils afin de les contraindre à abandonner leurs villages. Au regard du droit international pénal, de telles violations du droit international humanitaire constituent sans aucun doute des crimes de guerre, commis à grande échelle.

632. La Commission est aussi parvenue à la conclusion que la destruction de très nombreux villages du Darfour a été le fait essentiellement des Janjaouid, lors d'attaques qu'ils ont menées seuls ou avec les forces gouvernementales. Même si, dans la plupart des cas, les forces gouvernementales n'ont pas pris part aux destructions, le fait qu'elles étaient complices des attaques lors desquelles les destructions ont eu lieu et leur présence sur place au moment des faits suffisent à les rendre elles aussi responsables de ces destructions. Les destructions et dévastations ne répondaient pas à des impératifs militaires. Les destructions qui ont eu lieu lors des attaques visaient exclusivement des biens civils. La destruction de tant de villages abritant des civils est une violation patente des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, et constitue un crime de guerre très grave.

633. La Commission considère que de nombreux éléments fiables et concordants tendent à montrer que le Gouvernement soudanais et les Janjaouid sont responsables de nombreux meurtres de civils qui ne prenaient pas part aux hostilités. Il est indéniable que les forces gouvernementales et les Janjaouid se sont livrés à des tueries au Darfour, sur fond d'impunité totale, et dans un climat qui encourageait même la perpétration de crimes graves contre un segment particulier de la population civile. Le nombre important des massacres, le fait qu'ils étaient apparemment organisés et la part qu'y ont prise des fonctionnaires ou autorités sont parmi les facteurs qui ont amené la Commission à conclure que les tueries procédaient d'une pratique généralisée et systématique. Les massacres de civils qui ont eu lieu au Darfour relèvent donc très probablement des crimes contre l'humanité.

634. Au vu des informations que la Commission a recueillies et vérifiées, il apparaît que les viols et autres violences sexuelles commis au Darfour par les Janjaouid et les soldats des forces gouvernementales revêtaient un caractère généralisé et systématique et pourraient donc constituer un crime contre l'humanité. Le fait, parmi d'autres, que les auteurs de ces actes de violence savaient qu'ils seraient impunis autorise à penser qu'ils avaient conscience que ces actes s'inscrivaient dans le cadre d'une attaque systématique dirigée contre une population civile. La Commission conclut que les crimes que constituent les violences sexuelles commises au Darfour peuvent être considérés comme relevant du viol ou de l'esclavage sexuel, crimes contre l'humanité.

635. La Commission estime que la torture a régulièrement fait partie intégrante des attaques lancées contre des civils par les Janjaouid et les forces gouvernementales. On peut considérer que la torture et les traitements inhumains et dégradants ont relevé d'une pratique généralisée et systématique et constituent donc un crime

contre l'humanité. La Commission considère en outre que, selon ce qui a été constaté, le traitement infligé aux personnes détenues à Khartoum au Centre national de détention des services de renseignement relève manifestement de la torture, et constitue donc une violation grave des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

636. On estime que plus de 1,8 million de personnes ont été forcées de quitter leur domicile et vivent maintenant dans des camps de déplacés répartis dans tout le Darfour ou dans des camps de réfugiés se trouvant au Tchad. La Commission est parvenue à la conclusion que les transferts forcés de civils ont revêtu un caractère à la fois systématique et généralisé et constituent donc un crime contre l'humanité.

637. La Commission a établi que les Janjaouid avaient enlevé des femmes, acte qui peut être assimilé à la disparition forcée telle qu'elle est définie en tant que crime contre l'humanité. Les incidents sur lesquels elle a pu enquêter lui ont permis d'établir que ces enlèvements avaient été systématiques et avaient eu lieu avec l'assentiment de l'État, ayant fait suite à des attaques lancées conjointement par les Janjaouid et les forces gouvernementales, qui en avaient eu connaissance parce qu'ils avaient eu lieu en leur présence. Les femmes victimes des enlèvements ont été maintenues en captivité pendant une période prolongée, durant laquelle leur famille a été tenue dans l'ignorance de leur sort. La Commission est aussi parvenue à la conclusion que l'oppression exercée par les Janjaouid à l'égard des habitants des camps de déplacés, en particulier les femmes, en les terrorisant par des viols ou meurtres ou des menaces de mort ou de sévices était assimilable à une restriction grave de la liberté physique, contraire aux règles du droit international. La Commission considère aussi que les arrestations et mises en détention auxquelles ont procédé les services de sécurité de l'État et les services militaires de renseignements, notamment lors d'attaques ou d'opérations de ratissage visant des villages, outre qu'elles constituent des violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont revêtu un caractère à la fois systématique et généralisé qui les assimile à la disparition forcée, crime contre l'humanité.

638. La grande majorité des victimes des attaques étaient des membres des tribus africaines, en particulier les tribus Four, Massalit et Zaghawa, systématiquement pris pour cibles pour des motifs politiques dans le cadre de la politique de répression de la rébellion suivie par le Gouvernement. Les pillages et destructions de villages, généralisés et systématiques et obéissant à un schéma discriminatoire, semblent avoir eu pour but la destruction des moyens de subsistance des populations visées, au point de compromettre leur survie. La Commission considère en outre que les meurtres, les transferts forcés de population, les actes de torture, ainsi que les viols et autres violences sexuelles dont des civils ont été victimes revêtaient un caractère discriminatoire et peuvent donc être assimilés à la persécution, crime contre l'humanité.

639. La Commission n'a pas établi que les violations commises par les rebelles revêtaient un caractère systématique et généralisé, mais elle a néanmoins recueilli des preuves fiables dont il ressort que des membres de l'Armée de libération du Soudan et du Mouvement pour la justice et l'égalité sont responsables de violations graves des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, qui peuvent constituer des crimes de guerre. Ces violations comprennent en particulier des meurtres de civils et des pillages.

II. Les crimes commis au Darfour constituent-ils des actes de génocide?

640. La Commission est parvenue à la conclusion que le Gouvernement soudanais n'avait pas mené une politique génocide. Les violations massives des droits de l'homme commises par les forces gouvernementales et les milices qu'elles contrôlent comportent deux aspects qui pouvaient être retenus à l'appui de la thèse du génocide : premièrement, l'élément matériel que constituent les meurtres, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale, la soumission intentionnelle à des conditions d'existence susceptibles d'entraîner la destruction physique; deuxièmement, l'existence d'un groupe protégé que les auteurs d'actes criminels semblaient viser. Les événements récents ont amené les membres des tribus africaines et arabes à se considérer comme appartenant à deux groupes ethniques différents. Cette cassure et le phénomène de polarisation politique qu'accompagne la rébellion contre les autorités centrales ont abouti à une cristallisation identitaire. Ainsi, les tribus du Darfour qui soutiennent les rebelles sont de plus en plus fréquemment qualifiées collectivement de « tribus africaines » et celles qui soutiennent le Gouvernement de « tribus arabes ». Toutefois il apparaît que l'intention génocide fait en l'espèce défaut, du moins pour ce qui concerne les autorités relevant du Gouvernement central. D'une manière générale, la politique consistant à attaquer, tuer ou transférer de force les membres de certaines tribus ne procédait pas de l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe racial, ethnique, national ou religieux, comme tel. Il semblerait plutôt que ceux qui ont planifié et organisé les attaques contre des villages l'aient fait dans l'intention d'en chasser les habitants, principalement aux fins de la répression de la rébellion.

641. La Commission a conscience que, dans certains cas, des actes sont commis individuellement dans une intention génocide, y compris par des agents de l'État. La question de savoir si de tels actes ont été commis au Darfour ne pourra être tranchée que par un tribunal compétent, statuant cas par cas.

642. La conclusion que les autorités gouvernementales n'ont pas, directement ou par l'intermédiaire des milices qu'elles contrôlent, agi au Darfour en application ou dans la poursuite d'une politique génocide n'enlève rien à la gravité des crimes commis dans la région. Les crimes au regard du droit international tels que les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis à grande échelle peuvent être tout aussi graves, et abominables que le crime de génocide. Tel est, malheureusement, le cas au Darfour, où des atrocités ont été commises à très grande échelle et, jusqu'à présent, en toute impunité.

III. Qui sont les responsables?

643. La Commission a estimé que pour identifier les responsables, comme le Conseil de sécurité l'avait demandé, il lui fallait pouvoir s'appuyer sur un ensemble d'éléments fiables, corroborés par des constatations vérifiées, tendant à prouver qu'il y avait lieu de soupçonner telle personne d'être impliquée dans la commission d'un crime. En se gardant bien entendu de toute présomption de culpabilité, elle s'est donc bornée à identifier d'éventuels suspects, sur qui il appartiendra à un procureur d'enquêter s'il y a lieu.

644. Les personnes identifiées comme pouvant être tenues individuellement responsables des violations susmentionnées sont d'abord leurs auteurs, dont des fonctionnaires soudanais, des membres des milices, des membres des groupes rebelles et certains officiers de forces armées étrangères ayant agi à titre individuel. Certains hauts fonctionnaires et certains membres des milices ont aussi été identifiés comme pouvant être responsables d'entreprises criminelles communes visant la perpétration de crimes de droit international. D'autres personnes ont été identifiées comme éventuellement responsables parce qu'elles avaient pu prendre part à la préparation de crimes de droit international et/ou faire partie de la hiérarchie d'où était venu l'ordre de les commettre, ou encore avaient pu aider ou encourager la perpétration de ces crimes. La Commission a de plus identifié un certain nombre de hauts fonctionnaires et d'officiers supérieurs soudanais à qui pourrait être imputée une responsabilité hiérarchique pour avoir sciemment négligé de prévenir ou de réprimer des activités criminelles. Des membres des groupes rebelles ont aussi été identifiés comme suspects d'avoir participé à des entreprises criminelles communes visant la perpétration de crimes de droit international, et comme éventuellement responsables pour s'être sciemment abstenus de prévenir ou de réprimer les crimes commis par les rebelles. La Commission a recueilli suffisamment d'éléments de preuve concordants (témoignages et documents) pour désigner un assez grand nombre de personnes (51) comme suspectes. Certaines des personnes retenues comme suspectes l'ont été pour plusieurs motifs et plusieurs crimes.

645. La Commission a décidé de ne pas rendre publics les noms de ces personnes. Cette décision est motivée par trois considérations principales : a) le souci de se conformer aux principes de la garantie d'une procédure régulière et du respect des droits des suspects; b) le fait qu'elle n'était pas investie de pouvoirs d'instruction ou de poursuite; enfin c) la nécessité impérieuse de protéger les témoins d'éventuels harcèlements ou tentatives d'intimidation. La Commission remettra sous pli cacheté au Secrétaire général la liste des personnes qu'elle a identifiées. Elle préconise que cette liste soit transmise à un magistrat compétent (le Procureur de la Cour pénale internationale), qui l'utilisera pour les besoins de ses enquêtes. Un dossier très volumineux, renfermant tous les éléments de preuve recueillis par la Commission, sera par ailleurs remis au Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Ce dossier devrait aussi être transmis à un procureur compétent.

646. L'indication par la Commission du nombre des suspects qu'elle a identifiés ne doit cependant pas donner à penser que la liste est exhaustive. De nombreux autres responsables éventuels ont été identifiés, mais n'ont pas été inclus parmi les suspects faute de preuves suffisantes; leurs noms figurent dans le dossier qui sera remis au Haut Commissaire aux droits de l'homme. La Commission a de plus recueilli d'abondantes informations sur diverses personnalités influentes, ainsi que sur des institutions, associations ou comités qui ont joué un rôle important dans le conflit qui portent notamment sur l'influence qu'ils ont pu exercer sur la manière dont les attaques ont été planifiées, autorisées, ordonnées et encouragées. Ces informations concernent, entre autres, les forces armées soudanaises, le Service de la sécurité nationale et du renseignement, les services militaires de renseignement et les comités de sécurité des trois États du Darfour. Ces institutions devraient faire l'objet d'une enquête approfondie visant à établir la responsabilité pénale éventuelle des personnes qui ont participé à leurs travaux ou délibérations.

IV. Recommandations de la Commission sur les mesures à prendre pour faire en sorte que les responsables des crimes aient à rendre compte

A. Mesures que devrait prendre le Conseil de sécurité

647. Pour permettre l'action de la justice, la Commission recommande instamment que le Conseil de sécurité défère sans tarder la situation au Darfour à la Cour pénale internationale en vertu de l'alinéa b) de l'article 13 du Statut de celle-ci. Nombre des crimes dont il est allégué qu'ils ont été commis au Darfour revêtent un caractère systématique et généralisé. Ils remplissent toutes les conditions que prévoit le Statut de la Cour pour l'exercice de sa compétence à leur égard. Les institutions judiciaires soudanaises se sont avérées n'avoir ni la capacité, ni la volonté de rechercher et poursuivre les responsables de ces crimes.

648. La Commission est d'avis que le recours à la Cour pénale présenterait au moins six avantages majeurs. Premièrement, la Cour pénale a été créée dans le souci notamment de réprimer les crimes qui peuvent menacer la paix et la sécurité. C'est d'ailleurs la principale raison pour laquelle il est prévu à l'article 13, alinéa b) du Statut de Rome que la Cour peut exercer sa compétence si une situation lui a été déférée par le Conseil de sécurité. Enquêter sur les crimes commis au Darfour et poursuivre ceux qui en sont responsables auraient une incidence positive sur la paix et la sécurité. Plus précisément, le retour de la paix et de la stabilité au Darfour en serait au moins facilité parce que l'action de la justice éliminerait des obstacles majeurs à la réconciliation nationale et au rétablissement de rapports pacifiques. Deuxièmement, il serait difficile, voire impossible à une institution soudanaise de mener des enquêtes et d'engager des poursuites visant des personnes qui sont en position d'autorité, jouissent dans le pays d'un certain prestige et ont la haute main sur l'appareil de l'État, alors que la saisine de la Cour pénale, seule institution véritablement internationale de justice pénale, permettrait de garantir que justice soit faite. Le déroulement des procès à La Haye, siège de la Cour, loin des lieux où les personnes en cause jouissent encore d'autorité et sont entourées de leurs partisans serait un facteur de sérénité et réduirait le risque que les procès n'entraînent la résurgence des passions politiques, idéologiques ou autres. Troisièmement, seule l'autorité de la Cour pénale, s'appuyant sur celle du Conseil de sécurité, pourrait amener les principaux membres du Gouvernement soudanais et les chefs rebelles à se prêter à des enquêtes et s'exposer à des poursuites. Quatrièmement, la Cour pénale, dont la composition est strictement internationale et qui suit des règles strictes de procédure et d'administration de la preuve, offrirait aux personnes inculpées par son procureur les meilleures garanties d'un procès transparent et équitable. Cinquièmement, la Cour pénale peut être saisie immédiatement, alors que la création de tribunaux ad hoc ou le recours à des tribunaux mixtes prendraient du temps. Sixièmement, la procédure pénale engagée devant la Cour à l'initiative du Conseil de sécurité n'entraînerait pas nécessairement des charges financières importantes pour la communauté internationale.

649. Cependant, le Conseil de sécurité devrait agir non seulement contre les responsables des crimes, mais aussi en faveur des victimes. Aussi, la Commission propose-t-elle la création d'une commission internationale d'indemnisation de 15 membres, dont 10 seraient nommés par le Secrétaire général et les cinq autres par un organe soudanais indépendant.

B. Mesures que devraient prendre les autorités soudanaises

650. Les allégations faisant état de la perpétration de crimes graves au Darfour ont été signalées à l'attention du Gouvernement soudanais. Le Conseil de sécurité et, surtout, le peuple soudanais lui-même l'ont engagé à mettre un terme aux violations et à traduire en justice ceux qui en sont responsables. Il se doit de prendre des mesures énergiques. La Commission d'enquête recommande donc que le Gouvernement soudanais :

a) Mette un terme à l'impunité dont jouissent les responsables des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis au Darfour. Un certain nombre de mesures doivent absolument être prises à cet égard. Il est indispensable que la législation soudanaise soit alignée sur les normes relatives aux droits de l'homme, ce qui implique notamment l'abrogation des dispositions autorisant des détentions sans recours judiciaire, accordant l'immunité juridictionnelle aux agents de l'État et permettant la création de tribunaux spéciaux;

b) Respecte les droits des déplacés et applique pleinement les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, afin en particulier de faciliter leur retour librement consenti, en toute sécurité et dans la dignité;

c) Renforce l'indépendance et l'impartialité des institutions judiciaires et donne compétence aux tribunaux pour connaître des violations des droits de l'homme;

d) Accorde au personnel du Comité international de la Croix-Rouge et aux moniteurs des droits de l'homme de l'ONU toutes facilités pour rendre librement visite à toutes les personnes détenues en raison de la situation au Darfour;

e) Garantisse la protection de toutes les victimes et de tous les témoins de violations des droits de l'homme, en particulier de ceux qui ont eu des contacts avec la Commission d'enquête, et assure la protection de tous les défenseurs des droits de l'homme;

f) Avec le concours de la communauté internationale, renforce la capacité de son appareil judiciaire, grâce à des activités de formation organisées à l'intention des juges, procureurs et avocats, portant particulièrement sur les instruments relatifs aux droits de l'homme, le droit humanitaire et le droit pénal international;

g) Coopère pleinement avec les organes et organismes des Nations Unies et de l'Union africaine compétents dans le domaine des droits de l'homme, en particulier avec le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de rendre compte de la situation des défenseurs des droits de l'homme;

h) Une fois la paix rétablie au Darfour, constitue une commission pour la vérité et la réconciliation, à l'issue d'une large concertation à laquelle devraient participer des représentants de la société civile et des associations de victimes.

C. Mesures que pourraient prendre d'autres organes

651. La Commission recommande aussi d'autres mesures visant à briser le cercle vicieux de l'impunité, mesures qui pourraient notamment procéder du principe de la compétence universelle, comme il est expliqué plus haut dans le présent rapport.

652. Eu égard à la gravité de la situation des droits de l'homme au Darfour et de ses répercussions sur la situation des droits de l'homme dans le reste du Soudan, la Commission recommande que la Commission des droits de l'homme envisage de rétablir le mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme au Soudan.

653. La Commission recommande en outre que le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme publie périodiquement des rapports non confidentiels sur la situation des droits de l'homme au Darfour.

Le Président
(*Signé*) Antonio **Cassese**

(*Signé*) Mohammed **Fayek**

(*Signé*) Hina **Jilani**

(*Signé*) Dumisa **Ntsebeza**

(*Signé*) Therese **Striggner-Scott**

Genève, 25 janvier 2005

Annexe I

Curriculum vitæ des membres de la Commission

Antonio Cassese (Président)

Le professeur Cassese a été juge (1993-2000) au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dont il a été le premier Président (1993-1997). Il a également fait partie de la délégation italienne à la Commission des droits de l'homme, à l'ONU, et du Comité directeur pour les droits de l'homme, au Conseil de l'Europe dont il a aussi présidé le Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants de 1989 à 1993.

Il a enseigné le droit international à l'Université de Florence et à l'Institut universitaire européen de Florence. En 2002, il a reçu des mains d'Elie Wiesel, prix Nobel de la paix, le Grand prix de l'Académie universelle des cultures, pour sa contribution exceptionnelle à la protection des droits de l'homme en Europe et dans le monde. Le professeur Cassese est l'auteur de nombreuses publications sur des questions de droit international des droits de l'homme et de droit pénal international, ainsi que des ouvrages intitulés « International Law », 2e édition (Oxford University Press, 2005) et « International Criminal Law » (Oxford University Press, 2003). Il est cofondateur et coéditeur du *European Journal of International Law*, et fondateur et rédacteur en chef du *Journal of International Criminal Justice*. Docteur *honoris causa* de l'Université Erasmus de Rotterdam, de l'Université Paris XIII et de l'Université de Genève, il est aussi membre de l'Institut de droit international.

Mohammed Fayek

Mohammed Fayek est Secrétaire général de l'Organisation arabe des droits de l'homme, organisation non gouvernementale de défense des droits de l'homme dans le monde arabe. Membre du Conseil national pour les droits de l'homme en Égypte et du Conseil égyptien des affaires étrangères, il est aussi Vice-Président du Comité égyptien de solidarité afro-asiatique. Il est propriétaire et Directeur général de la maison d'édition Dar al-Mustaqbal al-Arabi.

Au Gouvernement égyptien, M. Fayek a précédemment occupé les fonctions de Ministre de l'information, Ministre d'État aux affaires étrangères, Ministre du Conseil consultatif, et chef de cabinet et Conseiller du Président pour les affaires africaines et asiatiques. Élu membre du Parlement égyptien pour deux mandats consécutifs, il y a représenté la circonscription de Kasr el-Nil, au Caire.

Hina Jilani

Hina Jilani est Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme depuis la création de la fonction, en 2000. Avocate à la Cour suprême du Pakistan, elle a été elle-même défenseure des droits de l'homme pendant de nombreuses années, se consacrant en particulier aux droits des femmes, des minorités et des enfants. Cofondatrice du premier cabinet juridique composé exclusivement de femmes créé en 1980 au Pakistan, elle a aussi fondé en 1986 le premier centre d'aide juridique du pays.

Mme Jilani est Secrétaire générale de la Commission des droits de l'homme du Pakistan. Elle a été membre du Conseil international pour l'étude des droits de

l'homme, du Comité directeur de l'Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, du Conseil international des droits de l'homme au Centre Carter, et du Women's Action Forum au Pakistan. Elle est membre des Associations du barreau de la Haute Cour de district et de la Cour suprême du Pakistan.

Dumisa Ntsebeza

En 1995, Dumisa Ntsebeza a été nommé membre de la Commission Vérité et réconciliation en Afrique du Sud. Il en a dirigé le Groupe d'enquêteurs, en a été Directeur du Programme de protection des témoins, et a ponctuellement assumé les fonctions de Vice-Président et de Président par intérim. M. Ntsebeza est fondateur et ancien Président de la South African National Association of Democratic Lawyers, et il a été Président de la South Africa's Black Lawyers Association. Il a également été juge par intérim de la Haute Cour d'Afrique du Sud, ainsi que du Tribunal du travail sud-africain.

M. Ntsebeza a donné des conférences à l'Université du Transkei, dont il a présidé le Conseil d'administration. Il a été professeur invité de sciences politiques et de droit à l'Université du Connecticut. Avocat à la Haute Cour d'Afrique du Sud, il est membre du barreau de la province du Cap et a actuellement un cabinet d'avocat au Cap.

Therese Striggner-Scott

Mme Striggner-Scott est avocate et principale associée d'un cabinet de conseil juridique à Accra. Elle a été juge à la Haute Cour du Ghana et à celle du Zimbabwe, et a occupé la fonction de Directrice exécutive de la Commission pour la réforme législative au Ghana, de janvier 2000 à février 2004. Elle a été membre de la Commission d'enquête sur la prévention de actes de violence et d'intimidation (Commission Goldstone).

Mme Striggner-Scott a occupé divers postes dans la diplomatie, dont celui d'ambassadeur du Ghana en France [avec accréditation auprès de l'Espagne, du Portugal, de la Grèce et du Saint-Siège, et auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)] et en Italie (avec accréditation auprès de la Turquie, de la Croatie, de la Slovénie et de la Grèce, ainsi qu'auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, du Programme alimentaire mondial et du Fonds international de développement agricole). Elle a été membre de la Commission juridique de l'UNESCO et a été élue membre du Conseil exécutif de l'Organisation. Elle a également été membre du Comité sur les conventions et recommandations, organe du Conseil exécutif qui s'occupe des droits de l'homme, et a assumé la fonction de Présidente du Comité à la cent quarantième session du Conseil exécutif.

Annexe II

Réunions officielles tenues avec le Gouvernement soudanais et avec le Mouvement/Armée de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité

I. Représentants gouvernementaux soudanais

A. Khartoum

- Premier Vice-Président, Ali Osman Mohammed Taha
- Directeur général du Service de la sécurité nationale et du renseignement, général de division Sallah Gosh
- Ministre de la justice, Ali Mohammed Osman Yasin
- Ministre des affaires étrangères, Mustafa Osman Ismail
- Ministre de l'intérieur et Représentant spécial du Président au Darfour, Abdel Rahim Mohammed Hussein
- Ministre d'État (intérieur), Ahmed Mohammed Haroon
- Ministre des affaires fédérales, Nafi Nafi
- Ministre de la coopération internationale, Yusuf Takana
- Ministre de la défense, général Bakri Hassan Saleh
- Vice-Président de la Cour suprême et autres membres de la magistrature
- Directeur adjoint du Service du renseignement militaire, général El Fadil
- Président du Parlement et autres membres
- Membres de la Commission nationale d'enquête au Darfour, Professeur Dafa Allah Elhadj Yousuf
- Rapporteur du Conseil consultatif pour les droits de l'homme, Abdelmonem Osman Mohamed Taha
- Membres de la Commission d'enquête sur les viols
- Membres du Comité sur le Darfour chargé d'aider la Commission internationale d'enquête pour le Darfour; Président, général de division Magzoub

B. Darfour-Nord

- Gouverneur du Darfour-Nord, M. Kibul
- Armée : général de division Abdulrahim Zeimat Abidi, Directeur des opérations, Ministre de la défense, Khartoum
- Procureur, Moulana El Gadi
- Président de la Cour, Hisham Mohamed Youssef

- Police, Hassan Mohamed Ibrahim
- Sécurité nationale, Directeur adjoint, Saleh Saddiq Mohamed

C. Darfour-Sud

- Gouverneur du Darfour-Sud, Ata Al-AlMoneim
- Secrétaire général du Gouvernement
- Président de la Cour du Darfour-Sud
- Juge du Tribunal spécialisé de Nyala, Murtar Ibrahim
- Directeur du Service de la sécurité nationale pour le Darfour-Sud, colonel Abdel Razim
- Chef de la police de Nyala, Abedin El Taher Al Haj
- Chef de la police de Zalinguei
- Directeur de la 16e division chargée du Darfour-Sud, général de brigade Abdallah Abdo
- Directeur du Service du renseignement militaire, colonel Hoseith Abdelmelik Ahmedelsheik
- Commandant Adel Youssif, Conseiller juridique, chef de la division judiciaire de l'armée
- Représentants de leur mouvement auprès de la Commission du cessez-le-feu de l'Union africaine : Mohammed Adam et Ahmed Fadi (Armée de libération du Soudan) et Magil Hassin (Mouvement pour la justice et l'égalité)

D. Darfour-Ouest

- Gouverneur du Darfour-Ouest, Suleiman Abdalla Adam
- Président de la Cour et membres de la magistrature et des tribunaux spécialisés, de la Cour d'appel, du tribunal ordinaire et du tribunal de police, Conseiller juridique auprès du Gouverneur
- Procureur général et Conseiller juridique auprès du Gouverneur
- Ministre des affaires culturelles et sociales, Ministre de la santé par intérim et Gouverneur par intérim, Jaffar Abdul Hakam
- Commandant militaire du Darfour-Ouest, 22e division, enregistré sous le nom de général de brigade Samsadin
- Commissaire de police adjoint, El Geneina
- Chef de la Sécurité nationale pour le Darfour-Ouest, El Geneina

II. Représentants du Mouvement/Armée de libération du Soudan et du Mouvement pour la justice et l'égalité

1. Mouvement/Armée de libération du Soudan

- Minnie Arkawi Minawi, Président du Mouvement/Armée de libération du Soudan
- Commandant militaire et responsable des questions humanitaires, Suleiman Jamos
- Représentant du Mouvement/Armée de libération du Soudan à la Commission du cessez-le-feu de l'Union africaine, pour trois secteurs : El Fasher, El Geneina et Nyala

2. Mouvement pour la justice et l'égalité

- Dr Khalil Ibrahim Mohammed, Président du Mouvement pour la justice et l'égalité

Annexe III

Lieux visités au Soudan

Grandes villes, municipalités, villages et autres sites visités

- Camp d'Abou Shouk
- Adwa
- Amika Sara
- Baram
- Deleig
- El Fasher
- El Geneina
- Camp de Fato Borno
- Garsila
- Habila
- Haloof
- Kabkabiya
- Kass
- Khartoum
- Kulbus
- Kutum
- Mornei
- Nyala
- Shataya
- Taisha
- Tawila
- Towing
- Wadi Saleh
- Zalinguei
- Camp de Zam Zam
- Camp « école » de déplacés, à Kass
- Camp de réfugiés de Bredjing
- Camp de Kalma
- Camp de Nyala
- Camp d'Otash
- Camp de Zalinguei
- Camp Hamadiya, à Zalinguei

Centres de détention

- Centre de détention de la Sécurité nationale, à Khartoum
- Centre de détention de la Sécurité nationale, à Nyala
- Centre de détention du Service du renseignement national, à Khartoum
- Prison Kober, à Khartoum

Lieux visités hors du Soudan

- Asmara
- Addis-Abeba
- Abeche et Adré (Tchad)

Annexe IV

Documents sur le Darfour examinés par la Commission

La Commission internationale d'enquête a examiné de nombreux documents, émanant de sources publiques et de sources confidentielles, se rapportant au conflit au Darfour. La liste ci-après est une liste non exhaustive des documents émanant de sources publiques que la Commission a examinés. Les titres des documents provenant de sources non publiques ne figurent pas dans cette liste pour des raisons de confidentialité.

Organisation des Nations Unies

1. Région du Darfour : violences commises contre des civils signalées à l'ONU, février-septembre 2004

2. Mission interorganismes d'établissement des faits et d'évaluation rapide, ville de Kailek, Darfour-Sud, 25 avril 2004

3. Communiqué commun du Gouvernement soudanais et de l'Organisation des Nations Unies, signé le 3 juillet 2004 (S/2004/635, annexe)

4. Rapport du Secrétaire général présenté en application des paragraphes 6 et 13 à 16 de la résolution 1556 (2004) du Conseil de sécurité (S/2004/703)

5. Rapport sur le Soudan présenté par le Secrétaire général en application des paragraphes 6, 13 et 16 de la résolution 1556 (2004) du Conseil de sécurité, du paragraphe 15 de la résolution 1564 (2004) et du paragraphe 17 de la résolution 1574 (2004) (S/2004/947)

6. Rapport sur le Soudan présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 15 de la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité et des paragraphes 6, 13 et 16 de la résolution 1556 (2004) (S/2004/881)

7. Mission interorganismes de haut niveau au Darfour, 27 avril-2 mai 2004

8. Résolution 1547 (2004) du Conseil de sécurité

9. Résolution 1556 (2004) du Conseil de sécurité

10. Résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

11. Situation des droits de l'homme dans la région du Darfour au Soudan (E/CN.4/2005/3)

12. Rapports d'octobre, novembre et décembre 2004

13. Rapport final de la première consultation régionale africaine sur la violence à l'égard des femmes avec la Rapporteure spéciale sur la violence à l'égard des femmes de la Commission des droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur les droits des femmes de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Khartoum, 25 septembre-2 octobre 2004

14. Rapport de la Rapporteure spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires de la Commission des droits de l'homme, sur sa mission au Soudan (E/CN.4/2005/7/Add.2)

15. Rapport du Représentant du Secrétaire général chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, intitulé : Mission au Soudan – La crise du Darfour (E/CN.4/2005/8)

Bureau de la coordination des affaires humanitaires

16. « Deteriorating security threatens to plunge Darfur into chaos » (La dégradation de la sécurité menace de plonger le Darfour dans le chaos), le Secrétaire général adjoint lance une mise en garde au Conseil de sécurité, communiqué de presse, 7 décembre 2004 (SC/8262)

Équipe de pays des Nations Unies au Soudan

17. Résumé hebdomadaire des événements actuels au Darfour, 31 mai-5 juin 2004

18. Bureau du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire pour le Soudan, 6 décembre 2003 et 22 mars 2004

19. Mise au point sur le Darfour par l'Équipe de pays des Nations Unies, 26 juillet 2003

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

20. The Darfur Crisis and Chad Mediation

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

21. Challenges of socio-cultural reconstruction and unity in southern Sudan, 7 janvier 2004

Organisation mondiale de la santé

22. Enquête rétrospective sur la mortalité parmi la population déplacée dans le grand Darfour, Soudan, août 2004

Union africaine

23. Accord de cessez-le-feu et protocole, 8 avril 2004

24. Accord sur la création d'une commission de cessez-le-feu, 28 mai 2004

25. Accord signé à l'issue de la conférence, 25 avril 2004

26. Protocole sur les questions humanitaires, 9 novembre 2004

27. Communiqué de presse, 2 décembre 2004

28. Protocole relatif aux questions de sécurité, 9 novembre 2004

29. Accord sur le statut de la mission, 4 juin 2004

30. Violations de l'accord de cessez-le feu : rapport sur les incidents survenus à Dar es-Salaam et aux alentours de Wada (septembre 2004)

31. Rapport de la Commission de cessez-le-feu sur la situation dans le cadre du conflit au Darfour, présenté par le général de brigade F. O. Okonkwo, Président de la Commission, lors de la réunion conjointe tenue à N'Djamena, le 4 octobre 2004

32. Exposé à l'intention des membres de la Commission mixte pour les pourparlers de paix au Darfour tenus à Abuja, présenté par le général de brigade F. O. Okonkwo, Président de la Commission de cessez-le-feu, le 23 août 2004

Rapports émanant d'organisations intergouvernementales

33. Rapport de la Ligue des États arabes sur sa mission au Darfour

34. Rapport de l'Organisation de la Conférence islamique sur sa mission au Darfour

35. Rapport de la délégation spéciale du Comité sur le développement et la coopération du Parlement européen, sur la mission qu'elle a effectuée au Soudan entre le 19 et le 24 février 2004

Rapports émanant de gouvernements

36. Rapport publié par le Département d'État américain, « Report documenting atrocities in Darfur », septembre 2004

37. Rapport établi par le Congressional Research Service à l'intention du Congrès américain, « Sudan : the Darfur crisis and the status of the north-south negotiations », 22 octobre 2004

38. Rapport établi par l'Université Harvard pour le compte de l'Agency for International Development des États-Unis, « The use of rape as a weapon of war in the conflict in Darfur, Sudan », octobre 2004

Émissions de télévision et articles de presse

39. Overseas Development Institute de Londres : « Open-range management and property rights in pastoral Africa : a case of spontaneous range enclosure in South Darfur », Soudan, Roy H. Behnke Jr., août 1985

40. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres : « Pastoral land tenure and agricultural expansion : Sudan and the Horn of Africa », S. Shazali et A. Abdel, 1999

41. BBC : Transcription du Programme *Panorama*, « The New Killing Fields », 14 novembre 2004

42. *Sudan Tribune*, « Arabizing an African capital : What if government brings up the African face of Sudan? », Mahgoub El-Tigani, 12 décembre 2004

43. Inter-press Service, « Darfur – Hundreds of days of failure », Jim Lobe, 10 décembre 2004

44. Communiqué de presse de l'Union européenne : l'Union européenne mobilise un montant supplémentaire de 80 millions d'euros au titre de la facilité de soutien à la paix en Afrique pour permettre l'envoi d'une mission d'observation élargie de l'Union africaine au Darfour (Soudan), 26 octobre 2004

45. *International Herald Tribune* : « Violence against Women : the unacknowledged casualties of war », Irene Khan, 18 décembre 2004

46. Associated Press : « Presidents of Chad and Sudan meet to discuss rebellion in Western Sudan », 13 avril 2003

Rapports émanant d'organisations non gouvernementales internationales

47. Organisation soudanaise de lutte contre la torture

- Rapport sur les droits de l'homme au Darfour, mai-octobre 2004
- « Darfour – La tragédie se poursuit », 28 novembre 2004
- Rapport alternatif à la Commission africaine, mai 2004

48. Organisation soudanaise pour la défense des droits de l'homme

- Sudanese Human Rights Quarterly, n° 17, février 2004
- Ibid., n° 16, octobre 2003
- Ibid., n° 15, juin 2003
- Ibid., n° 14, octobre 2002
- Ibid., n° 12, janvier 2002
- « The situation of human rights », 26 mars 2003, 1er octobre 2003, 31 janvier 2004, 5 février 2004

49. Amnesty International

- « Soudan (Darfour). Trop de personnes tuées sans raison », 3 février 2004
- « Soudan (Darfour). Exécution extrajudiciaire de 168 hommes dans le Darfour », avril 2004
- « Soudan (Darfour). Détentions au secret, torture et tribunaux d'exception », 8 juin 2004
- « Soudan (Darfour). La destruction des villages met la population à la merci des tueurs », 2 juillet 2004
- « Darfour : le viol : une arme de guerre. La violence sexuelle et ses conséquences », 19 juillet 2004
- Soudan (Darfour). Intimidation et déni de la réalité. Les atteintes à la liberté d'expression, 25 août 2004
- Soudan : Qui arme les auteurs de graves violations au Darfour?, 16 novembre 2004
- « Soudan. Personne auprès de qui porter plainte. Les victimes ne connaissent pas de répit et les responsables présumés demeurent impunis », 2 décembre 2004
- « Soudan : Qui va répondre des crimes commis? », 18 janvier 2005

50. Human Rights Watch

- « Darfur in flames : atrocities in Western Sudan », 2 avril 2004
- « Darfur destroyed : ethnic cleansing by Government and militia forces in Western Sudan », 7 mai 2004
- « Addressing crimes against humanity and "ethnic cleansing" in Darfur, Sudan », 24 mai 2004

- « Darfur documents confirm Government policy of militia support », 20 juillet 2004
- Empty promises : continuing abuses in Darfur, Sudan, 11 août 2004
- Janjaweed camps still active, 27 août 2004
- « If we return we will be killed » : consolidation of ethnic cleansing in Darfur, Sudan, 15 novembre 2004

51. International Crisis Group

- Darfur deadline : A new international action plan, Africa report nº 83, 23 août 2004
- Darfur Rising : Sudan’s new crisis, Africa report nº 76, 25 mars 2004
- Sudan : now or never in Darfur, Africa report nº 80, 23 mai 2004
- Sudan : Towards an incomplete peace, Africa report nº 73, 11 décembre 2003
- Sudan’s dual crises : Refocusing on IGAD, Africa Briefing, nº 19, 5 octobre 2004

52. Aegis Trust

- « Darfur : Management of a genocidal crisis », 29 novembre 2004

Annexe V

Récapitulatif des activités de l'équipe d'enquête de la Commission

L'équipe d'enquête de la Commission, qui était dirigée par un enquêteur principal, comprenait quatre enquêteurs judiciaires, deux enquêteuses spécialistes de la violence à l'égard des femmes, quatre experts en médecine légale provenant de l'Équipe argentine d'anthropologie légale et deux analystes du renseignement militaire.

Les membres de l'équipe d'enquête ont interrogé des témoins et des hauts fonctionnaires à Khartoum et ont accompagné les membres de la Commission lors de la mission de terrain qu'ils ont effectuée dans les trois États du Darfour. L'équipe d'enquête a par la suite été subdivisée en trois sous-équipes qui ont été déployées dans le nord, le sud et l'ouest du Darfour.

Équipe déployée dans le Darfour-Ouest

L'équipe, qui se composait de deux enquêteurs et d'un analyste du renseignement militaire, était appuyée par un ou deux experts en médecine légale, selon les besoins. Elle disposait en outre de deux interprètes. Elle était basée à El Geneina pendant 36 jours au total, du 27 novembre au 18 décembre 2004 et du 5 au 18 janvier 2005. L'un des enquêteurs a en outre accompagné les membres de la Commission lors de la visite qu'ils ont effectuée dans le Darfour-Ouest et au Tchad au début de novembre 2004.

L'équipe a effectué 13 visites dans des villes et villages situés aux alentours d'El Geneina, pendant une durée de 16 jours au total, voyageant principalement par la route, mais également par hélicoptère à quatre reprises pour se rendre dans des localités plus éloignées. L'équipe a couvert une grande partie des localités d'El Geneina, Kulbus et Habila, et a visité certains endroits du secteur de Wadi Sale.

L'équipe a recueilli des informations sur les attaques lancées contre 51 villes ou villages et sur 11 cas de viols, en interrogeant 116 témoins oculaires et 12 témoins indirects.

Tout au long de cette opération, les membres de l'équipe se sont entretenus avec des représentants de la plupart des groupes tribaux vivant dans le Darfour-Ouest, y compris avec les nomades arabes. Ils ont en outre organisé des réunions avec des agents publics, notamment des représentants de l'armée, de la police, de l'appareil judiciaire et du Gouvernement, ainsi qu'avec des représentants des groupes rebelles [Armée de libération du Soudan (ALS) et Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE)]. Outre les entretiens qu'ils ont eus avec les témoins, les membres de l'équipe ont discuté avec des représentants d'organisations non gouvernementales internationales, d'organismes des Nations Unies et de l'Union africaine.

Équipe déployée dans le Darfour-Nord

L'équipe comprenait deux enquêteurs, un analyste et des membres de l'équipe médico-légale, qui ont également travaillé avec les équipes déployées dans l'ouest et

le sud. L'équipe a en outre employé des interprètes et des chauffeurs afin de faciliter sa mission.

L'équipe a effectué sa première mission à El Fasher avec les membres de la Commission, le 11 novembre 2004. Durant la mission, l'équipe a interrogé des agents publics, des témoins, des représentants d'organisations non gouvernementales et d'autres personnes. Elle est retournée à Khartoum avec les membres de la Commission, le 17 novembre 2004. Elle devait à nouveau être déployée à El Fasher le 27 novembre 2004, mais le Gouvernement a alors décrété l'état d'urgence dans le Darfour-Nord à cause de la poursuite des hostilités entre l'ALS et les forces gouvernementales. De ce fait, et en raison des problèmes de sécurité, il n'a pas été possible de redéployer l'équipe. Les membres de l'équipe ont été chargés d'aider l'équipe d'enquête déployée dans le Darfour-Ouest, jusqu'à ce que la sécurité soit rétablie.

L'équipe a par la suite été réaffectée dans le Darfour-Sud, où elle a participé aux enquêtes en cours. Entre le 1er et le 6 décembre 2004, l'équipe était basée à Nyala; elle a ensuite été redéployée à El Fasher jusqu'au 19 décembre. Durant cette période, elle a mené des enquêtes dans des endroits comme les camps de déplacés et les villages qui ont été détruits, et a pris contact avec des membres de l'ALS et des représentants du Gouvernement. Une liaison étroite a en outre été établie avec la mission de l'Union africaine. Elle a enfin été déployée du 4 au 19 janvier 2005, et s'est alors concentrée sur certains lieux où elle n'avait pu se rendre durant sa première mission, notamment dans le village de Tawila, à Kutum et dans le camp de déplacés de Fato Borno. Les membres de l'équipe ont longuement interrogé un certain nombre de militaires.

Au total, les membres de l'équipe déployée dans le Darfour-Nord ont interrogé 141 témoins et enquêté sur 98 incidents séparés, dont 13 impliquant le Gouvernement soudanais, 21 impliquant les Janjaouid uniquement et 37 impliquant le Gouvernement et les Janjaouid. Vingt-six témoins ont été interrogés sur des incidents auxquels auraient participé l'ALS et le MJE. Les membres de l'équipe se sont rendus dans sept endroits où des incidents ont été signalés.

Équipe déployée dans le Darfour-Sud

L'équipe d'enquête pour le Darfour-Sud (Nyala) comprenait trois enquêteurs, appuyés par des experts en médecine légale et des enquêteurs des autres équipes pendant plusieurs jours. L'équipe disposait en outre de deux interprètes masculins. Une interprète recrutée sur le plan international a été affectée pour aider les membres de l'équipe aux derniers stades de l'enquête, notamment pour les cas de violences sexuelles.

L'équipe était basée à Nyala pendant 36 jours au total, tout d'abord du 27 novembre au 18 décembre 2004, puis du 5 au 18 janvier 2005.

L'équipe a effectué sept visites dans des villes et villages situés autour de Nyala et de Kass, voyageant par la route ou par hélicoptère à quatre reprises lorsque les routes étaient fermées pour des raisons de sécurité.

L'équipe s'est principalement concentrée sur l'étude de cas concrets – à savoir, le groupe des villes et villages situés autour de Kailek : Haloof, Taisha, Adwa, Amika Sara et Baram – recueillant des informations détaillées sur chacun de ces cas, y compris les versions des parties sur lesquelles pèsent des soupçons. L'équipe a en

outre recueilli des informations sur une attaque toute récente contre un village, qui s'est produite le 14 janvier 2005.

De plus, les membres de l'équipe ont recueilli des informations concernant 39 cas de viols et de violences sexuelles. Ils ont interrogé plusieurs agents publics, ainsi que des représentants du MJE et de l'ALS. Ils se sont enfin entretenus avec des représentants d'organisations non gouvernementales internationales, d'organismes des Nations Unies et de l'Union africaine.

L'équipe médico-légale s'est rendue dans 16 endroits où des incidents ont été signalés.